Prima instanță: Judecătoria Criuleni (sediul Central) judecătorul Alexandru Motricală
Dosarul nr. 3a-703/23
2-22041981-02-3a-05062023

D E C I Z I E

06 decembrie 2023 mun. Chișinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ
al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

în componența:
Președintele ședinței, judecătorul Veronica Negru
Judecătorii Ecaterina Palanciuc și Ina Dutca
Grefier Ana Roșu

examinând în ședință publică apelul declarat de Consiliul raional Criuleni împotriva hotărârii Judecătoriei Criuleni (sediul Central) din 10 februarie 2023, emisă în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de ***** Consiliului Raional Criuleni cu privire la anularea deciziei Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25 martie 2022 cu privire la eliberarea din funcție și restabilire în funcție

c o n s t a t ă:

Circumstanțele cauzei:

1. La data de 28 martie 2022, *****și ***** s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului raional Criuleni privire la constatarea ilegalității și anularea deciziei Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25.03.2022 cu privire la eliberare din funcție.
2. În motivarea acţiunii, reclamanții au indicat că, prin decizia Consiliului raional Criuleni nr.2.3 din 20.12.2019, au fost aleşi în funcţia de vicepreşedinţi ai raionului Criuleni.
3. Invocă că, prin decizia Consiliului raional Criuleni nr.6.2 din 27.11.2020, s-a acordat vot de neîncredere pentru *****și ***** şi s-a aprobat încetarea mandatului înainte de termen a vicepreşedinţilor raionului Criuleni, cu demiterea din funcţie.
4. Menționează că, prin cererea de chemare în judecată înregistrată sub nr.10282 din 18.12.2020 această decizie a fost atacată la Judecătoria Criuleni (sediul Central), iar prin hotărârea nr.3-58/2021 din 06.08.2021, s-a admis acţiunea cu privire la contestarea actului administrativ - decizia 6.2 din 27.11.2020 cu privire la acordarea votului de neîncredere pentru vice-preşedinţii raionului Criuleni, restabilirea în funcţie şi încasarea salariului pentru perioada absenţei

forţate de la serviciu, fiind anulată ca ilegală decizia nr.6.2 din 27.11.2020, cu privire la acordarea votului de neîncredere pentru vicepreşedinţii raionului Criuleni și s-au restabilit în funcție vicepreședinții raionului Criuleni ***** începând cu data de 27.11.2020.

5. Susțin reclamanții că, prin demersul nr.383 din data de 21.03.2022, parvenit din partea a o treime din consilierii raionali, a fost înaintat spre examinare în cadrul ședinței al unui nou proiect de decizie cu privire la demiterea din funcție a vicepreședinților raionului Criuleni.
6. Menționează reclamanții că, prin decizia Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25.03.2022, cu privire la eliberarea din funcţie a vicepreședinților raionului Criuleni, *****, s-a decis de a elibera, la propunerea a unei treimi din consilierii aleşi, din funcțiile de vicepreședinți ai raionului Criuleni dl *****, începând cu data de 25.03.2022, prin acordarea votului de neîncredere; de a constata încetarea înainte de termen a mandatelor de vicepreşedinţi ai raionului a dl ***** şi dl *****an; a declara vacante funcțiile de vicepreședinți ai raionului Criuleni. Decizia intră în vigoare la data adoptării, se publică în Registrul de stat al actelor locale şi poate fi contestată în condițiile Codului administrativ al Republicii Moldova.
7. Consideră că, decizia enunțată este una ilegală, fiind emisă cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare, or, la momentul adoptării, Consiliul raional Criuleni și reclamanții erau în litigiu, cauza fiind pusă pe rol la Curtea de Apel Chișinău prin care s-a solicitat restabilirea în funcție și încasarea salariului pentru perioada absenței forțate de la serviciu, ne fiind emisă nici o decizie definitivă și irevocabilă a actului de constatare al Autorității Naționale de Integritate, la care fac trimitere consilierii în nota informativă la proiectul deciziei cu privire la demiterea din funcție a vicepreședinților r-l Criuleni, care la moment este în dezbatere în instanța de apel, iar demersul din partea a 1/3 dintre consilieri a fost depus cu abateri de la legislația în vigoare, fiind depus în copie spre examinare cu semnăturile acestora la data de 21.03.2022, unde președintele raionului a vizat rezoluția, însă originalul a parvenit în data ședinței.
8. Opinează reclamanții că, în circumstanțele descrise, li se aduce vătămare drepturilor sale legale, motiv din care se impune anularea actului administrativ contestat.
9. La data de 15.06.2022, reclamanții ***** au depus cerere de concretizare a pretențiilor, prin care au reiterat poziția expusă în acțiunea inițială, suplimentar indicând că, la depunere acțiunii s-a omis de a solicita restabilirea în funcție și încasarea din contul pârâtului a salariului, pentru absența forțată de la muncă, începând cu data eliberării din funcție și până la data pronunțării hotărârii (f.d.104-105).

10. La data de 08.09.2022, reclamanții ***** au depus cerere de concretizare a pretențiilor, prin care au menționat că, anterior emiterii actului administrativ defavorabil, prin dispoziţia Președintelui Consiliului raional Criuleni nr.31-AB din 15.03.2022 ”Cu privire la convocarea Consiliului raional în ședință ordinară”, s-a dispus convocarea Consiliului raional Criuleni pentru data de 25.03.2022, ora 10:00, în incinta sălii de ședințe a Consiliului raionul Criuleni, cu sediul în or.Criuleni, str.31 august 1989, nr.108.
11. Indică că, prin aceiași dispoziție, au fost înaintate spre examinare în cadrul ședinței a proiectelor decizii indicate, la pct.33, fiind inclusă chestiunea cu privire la demisia vicepreședintelui raionului Criuleni. Alte chestiuni cu referire la vicepreședinții raionului Criuleni, *****, inclusiv cu privire la eliberarea din funcție a acestora, nu figurau în ordinea de zi.
12. Invocă că, după cum rezultă din dispoziție, ședința ordinară a Consiliului raional Criuleni a fost convocată în exclusivitate de către Președintele raionului Criuleni, reieșind din necesitățile instituției, în temeiul Programului de activitate al Consiliului raionul Criuleni pentru anul 2022, aprobat prin decizia 9.1/2001.
13. Menționează că, chestiunea respectivă se confirmă prin temeiurile de drept care au stat la baza emiterii dispoziției, şi anume: art.45 alin.(1) şi (3) din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006, conform căruia, Consiliul raional se întrunește în ședințe ordinare o dată la 3 luni. Convocarea consiliului raional se face, prin dispoziție a președintelui raionului, cu cel puțin 10 zile înaintea şedinţelor ordinare şi cu cel puţin 3 zile înaintea celor extraordinare. În temeiul dispoziției, fiecărui consilier i se expediază o înștiințare în care se indică ordinea de zi, data, ora şi locul desfăşurării ședinței, înștiințarea este semnată de secretarul consiliului raional; art.53 alin.(i) lit. f) din Legea privind administrația publică locală prevede pornind de la domeniile de activitate ale autorității administrației publice de nivelul al doilea că, președintele raionului exercită în teritoriul administrat următoarele atribuţii de bază, printre care: convocă ședințele consiliului raional şi asigură prezența consilierilor; art.54 din Legea privind administrația publică locală reglementează - actele emise de președintele raionului.
14. Subliniază reclamanții că, potrivit pct.2 al Dispoziției Preşedintelui Consiliului raional Criuleni nr.31-AB din 15.03.2022 ”Cu privire la convocarea Consiliului raional în şedinţă ordinară”, s-a propus Comisiilor consultative de specialitate să convoace şedinţele la sediul Consiliului raional în perioada 16 - 25 martie 2022 inclusiv, începând cu orele 08:00, precum urmează: Finanţe şi buget - sala de conferinţe; Economie, agricultură, industrie şi protecţia mediului - biroul Direcţiei agricultură şi servicii funciare; medicină, educaţie, cultură şi protecţie socială - biroul vicepreședintelui raionului; Construcţii, amenajarea teritoriului

şi investiţii - biroul vicepreşedintelui raionului; Drept şi disciplină - biroul secretarului Consiliului raionului.

15. Între timp, la data de 21.03.2022, sub nr.383, la Consiliul raional Criuleni a fost înregistrat demersul, prin care un grup de consilieri, au convenit să convoace şedinţa extraordinară a Consiliului raional Criuleni pentru data de 25.03.2022, cu ordinea de zi prestabilită, după cum urmează: cu privire la demiterea din funcție a vicepreședinților raionului Criuleni, dl ***** şi dl *****an, precum şi cu privire la alegea vicepreședinților raionului Criuleni.
16. Indică că, potrivit vizei de pe acest demers, s-a indicat de a examina includerea în şedinţa ordinară a Consiliului raional a demersului dat.
17. Subliniază că, conform procesului-verbal al ședinței ordinare a Consiliului raional Criuleni nr.2 din 25.03.2022, se constată prezența a 31 consilieri din numărul total de 33. Tot în cadrul acestei ședințe, rezultă că, secretara Consiliului raional Criuleni, Diana Rusu a informat consilierii despre demersul celor 11 consilieri, care au solicitat convocarea ședinței pentru data de 25 martie curent, menționând că, subiectele date deja sânt introduse pe ordinea de zi, şi corespunzător acestea vor fi examinate împreună cu subiectele deja înaintate de președinte.
18. Punctează că, potrivit expunerii consilierului Cazacu Ghenadie în cadrul ședinței Consiliului raional Criuleni, acesta a înaintat o propunere cu privire la demitere care au propus-o consilierii.
19. Indică reclamanții, cu referire la ordinea de zi a şedinţei Consiliului raional Criuleni, că, președinta de şedinţă, Efros-Bujor Natalia a menționat că, ”la şedinţa de azi se propune spre examinare subiectele, dacă nu sânt alte propuneri ordinea de zi cu propunerea lui Cazacu de a examina sub numărul unu subiectul 34, rugând să voteze”.
20. Indică reclamanții existența unei neclarități cu privire la modul în care a fost inclusă chestiunea cu privire la demiterea din funcție a vicepreședinților raionului Criuleni, dl ***** şi dl *****an sub nr.34, or, potrivit pct.34 al Regulamentului privind constituirea şi funcționarea Consiliului raional Criuleni, aprobat prin decizia nr.3.1 din 27.12.2019, proiectul ordinii de zi se întocmește la propunerea Președintelui raionului sau a consilierilor care au cerut convocarea consiliului în condițiile art.16 din Legea cu privire la administrația publică locală şi se supune aprobării la începutul şedinţei. Modificarea sau completarea ordinii de zi se admite numai la începutul şedinţei cu votul majorității consilierilor prezenţi, respectîndu-se întocmai prevederile pct.42.
21. La caz, se atestă doar o modificare a ordinii de zi, sub aspectul consecutivității examinării unor chestiuni, însă nicidecum completarea ordinii de zi.

22. Mai mult decât atât, nu se reține competența secretarului Consiliului raional de a modifica sau completa ordinea de zi a ședințelor Consiliului, precum şi a decide ce chestiuni și cum urmează a fi soluționate.
23. Opinează că, procedura de adoptare a deciziei nr.2.1 din 25.03.2022 cu privire la eliberarea din funcție a vicepreședinților raionului Criuleni, *****, reprezintă o procedură administrativă care urmează să respecte rigorile impuse de Codul administrativ şi legile speciale în materia vizată dacă nu contravin principiilor Codului administrativ şi sânt absolut necesare (art. 2 alin.(2) din Codul administrativ). Procedura administrativă este activitatea autorităţilor publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părţi ale procedurii administrative.
24. Suplimentar, consideră că, aferent faptului încălcării procedurii la emiterea deciziei nr.2.1 din 25.03.2022 de către Consiliul raional Criuleni cu privire la eliberarea din funcție a vicepreședinților raionului Criuleni, *****, actul administrativ nu este motivat în fapt, fiind motivat necorespunzător şi în drept. Or, motivarea trebuie să justifice prin forţa logicii, raționamentelor, probelor şi normelor de drept, toate elementele care compun legalitatea actului administrativ, însă, la caz această exigență lipsește. Totodată, pretinsele încălcări descrise, incertitudinea şi netransparența punerii pe ordinea de zi cu examinarea ulterioară, fac dovada caracterului incert al actului.
25. Cu referire la prevederile art.119 alin.(1) Cod administrativ, indică reclamanții că, conținutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert. Caracterul cert, trebuie să denote raționamentul actului administrativ individual emis, astfel, încât dispozitivul să fie rezultatul unei raționament juridic constant, proporțional şi previzibil. Lipsa din actul de constatare a motivării prevăzute de art.118 alin.(2) lit. b) şi lit. c) Cod administrativ, nu poate fi recuperată de către organul emitent.
26. Subsecvent, deși există mențiunea că, dispun de dreptul de a contesta actul în condițiile Codului administrativ, se constată că, actul nu întrunește exigențele prevăzute de art.120 şi 124 din Codul administrativ, la acest aspect.
27. Cer reclamanții *****și ***** anularea deciziei Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25.03.2022, cu privire la eliberarea din funcție a vicepreședinților raionului Criuleni, *****, ca fiind neîntemeiată şi ilegală, şi adoptată cu încălcarea procedurii; restabilirea lui ***** și a lui *****an în funcţia de vicepreşedinte al raionului Criuleni; încasarea din contul Consiliului raional Criuleni în beneficiul lui ***** a salariului pentru perioada absenţei forţate de

la serviciu începând cu data eliberării din funcţie şi până la data pronunţării hotărârii, pentru fiecare și încasarea din contul Consiliului raional Criuleni în beneficiul lui ***** a prejudiciului moral în cuantum de 50 000 lei, pentru fiecare (f.d.130-134).

Poziția primei instanțe:

28. Prin Hotărârea Judecătoriei Criuleni (sediul Central) din 10 februarie 2023, s-a admis parțial acțiunea în contencios administrativ înaintată de ***** împotriva Consiliului raional Criuleni privind anularea actului administrativ și restabilirea în funcție, fiind anulată ca ilegală decizia Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25.03.2022, „Cu privire la eliberarea din funcţie a vicepreședinților raionului Criuleni, *****”; s-a restabilit ***** în funcţia de vicepreședinte al raionului Criuleni, începând cu data de 25.03.2022; s-a restabilit *****în funcția de vicepreședinte al raionului Criuleni, de la data de 25.03.2022 până la 04.05.2022 inclusiv, în rest pretenția s-a respins ca neîntemeiată; s-a încasat de la Consiliul raional Criuleni în beneficul lui *****și ***** câte un salariu mediu lunar, pentru absenţă forţată de la lucru, hotărârea în partea reintegrării în serviciu şi încasării a câte un salariu mediu lunar pentru absenţă forţată de la lucru urmând a fi executată imediat.

Solicitările apelantului:

29. Exprimându-și dezacordul cu soluția primei instanțe, la data de 21.02.2023, în interiorul termenului legal statuat la art. 232 alin. (2) Cod administrativ, Consiliul raional Criuleni a depus apel nemotivat, iar la data de 16.06.2023 a fost depus apel motivat, prin care apelantul a solicitat admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.
30. Totodată, la data de 13.03.2023, ***** a depus apel nemotivat, iar prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 10 iulie 2023, apelul s-a declarat inadmisibil, pe motiv că, apelantul ***** nu a depus motivarea apelului în termenul stabilit de art.232 alin. (2) Cod administrativ.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a cererii de apel:

31. Art. 236 Cod administrativ prevede expres că, instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs. Apelul se declară inadmisibil în special când: a) hotărârea în fond nu poate fi contestată cu apel; b) apelul este depus în mod repetat; c) apelul este depus de o persoană neîmputernicită; d) apelul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.232 alin.(1); e) motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.232 alin.(2); f) cererea de apel nu corespunde cerinţelor stabilite

la art.233 alin.(1) şi (2) şi art.234 alin.(1) şi apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată.

32. Consecvent, Colegiul reține că, cererea de apel înaintată de Consiliul raional Criuleni a fost depusă în interiorul termenului legal prevăzut în acest sens de legislator, conțin motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care apelantul își întemeiază solicitările.
33. În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art.233; 236; 241 Cod Administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a cererii de apel în cauză, motiv din care aceasta urmează a fi judecată în fond.

Argumentele părților în instanța de apel:

34. Prin apelul declarat, Consiliul raional Criuleni a indicat că, soluția primei instanțe este una eronată și pasibilă casării, or, instanța de fond eronat a aplicat și interpretat normele de drept material, la judecarea cauzei, nu au fost respectate normele de drept procedural.
35. Notează apelantul că, prima instanță neîntemeiat a reținut careva rezerve privind motivarea deciziei contestate, or, dosarul administrativ conține suficiente materiale pentru a forma concluzia că, decizia nr. 2.1. din 25.03.2022 a fost motivată suficient, totodată, la referință fiind anexate probe care confirmă cele invocate de Consiliu.
36. Subliniază că, potrivit art.5, 5) din Legea 768/2000, mandatul președintelui, vicepreședintelui raionului şi viceprimarului încetează înainte de termen în caz de d) eliberare din funcţie de către consiliul respectiv în conformitate cu legislația în vigoare. Art.10 alin. (1) statuează că, alesul local este dator să fie demn de încrederea alegătorilor, să contribuie prin exemplu personal la consolidarea autorității administrației publice locale pe care o reprezintă, onorarea obligațiilor civice, asigurarea ordinii publice şi la respectarea legislației. (2) Alesul local se află încontinuu în exercitarea mandatului pe toată durata acestuia. Art.13 alin. (1) prevede că, Consilierul este în drept: să-şi exprime opinia asupra componenței nominale a organelor formate de consiliu şi asupra candidaturilor persoanelor cu funcții de răspundere în cadrul dezbaterilor pentru alegerea, numirea sau confirmarea lor de către consiliu; să facă propuneri în scris pentru a fi examinate de consiliu; să facă propuneri şi observații privind ordinea de zi a ședinței consiliului şi modul examinării chestiunilor puse în discuție; f) să pună în discuție chestiunea votului de încredere persoanelor alese, numite sau confirmate de consiliu dacă propunerea este susținută de cel puţin o treime din consilierii aleşi.
37. Reieşind din definiţia noţiunii de ”vot de neîncredere” (sinonim - ”moțiune de cenzură”) şi că, aceasta exprimă voința, conform propriilor convingeri, a colectivităţii/grupului de consilieri raionali de a retrage mandatul acordat

persoanei pentru îndeplinirea unei funcții şi, totodată, drept solicitare de demitere, consideră că, acest fapt reprezintă o circumstanță pertinentă pentru deținătorii a astfel de funcții de a fi eliberați din funcțiile deţinute în condiţiile legilor speciale, ori, temei pentru numire în funcție a fost acordarea „votului de încredere" pentru funcția respectivă de către un grup de consilieri raionali în condițiile legii speciale.

38. Invocă apelantul că, conform Legii nr.768/2000 privind statutul alesului local, pentru acordarea votului de neîncredere nu există condiția expresă de motivare a acestei proceduri administrative, ori, nu există nici în Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, necesitatea expresă de motivare în procesul de alegere în funcții de vicepreședinte al raionului, aceasta se produce la propunerea președintelui raionului şi cu susținerea majorității consilierilor raionali.
39. În acest context, reieșind din analogia aplicării legii, în prezentul caz consideră aplicabile prevederile art. 1499 din Codul Civil, care prevede că, (1) Oricare dintre părți poate să declare rezoluțiunea mandatului oricând şi fără motive. Revocarea mandatului este echivalentă cu rezoluțiunea mandatului.
40. Menționează apelantul că, conform notei informative a proiectului de decizie vizat, se constată că, drept condiție de susținere a deciziei contestate de către reclamanți constituie admiterea de către ambii reclamanți a situațiilor de încălcare a regimului juridic al incompatibilităților, materializate prin actele de constatare ale Autorităţii Naţionale de Integritate, ulterior menţinute prin hotărâri judecătoreşti. În privinţa dlui *****an consilierii raionali au constatat neprofesionalism, lipsă de abilități manageriale, nu a organizat lucrul în teritoriu, nu a elaborat un program de dezvoltare a raionului, a folosit mașina de serviciu în scopuri personale. Această circumstanță se încadrează în prevederile art. 23 alin. (3) din Legea nr. 199/2010 privind statutul persoanelor cu funcţii de demnitate publică, care prevede că, neexecutarea sau executarea necorespunzătoare de către persoana cu funcție de demnitate publică a obligațiilor, prerogativelor şi competențelor sale, indiferent de prezența culpei, poate atrage după sine revocarea sau eliberarea din funcţie. Temeiul şi cauzele revocării sau eliberării din funcţie din motive imputabile demnitarului se vor indica în actul administrativ corespunzător.
41. În sensul celor expuse, reiterează că, la adoptarea deciziei nr. 2.1 din 25.03.2022, Consiliul raional Criuleni a respectat integral prevederile legale în materia de adoptare a astfel de acte, şi-a exercitat dreptul discreţionar si a acţionat în conformitate cu procedurile legale prevăzute de actele normative de specialitate.
42. Astfel, nu este de acord hotărârea judecătorească, prin care s-a hotărât admiterea parțială a acţiunii înaintate de ***** împotriva Consiliului raional Criuleni cu privire la contestarea actului administrativ - decizia Consiliului

raional Criuleni nr. 2.1 din 25.03.2022 cu privire la eliberarea din funcţie a vicepreședinților raionului Criuleni ***** şi restabilirea în funcție și s-a anulat ca fiind ilegală decizia Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25.03.2022 cu privire la eliberarea din funcție a vicepreședinților raionului Criuleni dl *****.

43. Subliniază că, în accepțiunea art.195 din Codul administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169-171.
44. De asemenea, cu referire la prevederile art.278 CPC, menționează că, acțiunile în contenciosul administrativ se examinează de instanțele judecătorești respective conform normelor generale ale prezentului cod, cu excepțiile şi completările stabilite de legislația contenciosului administrativ.
45. În acord cu art.89 din Codul muncii, (1) salariatul transferat nelegitim la o altă muncă sau eliberat nelegitim din serviciu poate fi restabilit la locul de muncă prin negocieri directe cu angajatorul, iar în caz de litigiu - prin hotărâre a instanţei de judecată.
46. Astfel, coroborând prevederile legii menționate supra consideră că, în procedura acțiunii în contencios administrativ sânt aplicabile doar unele activități de drept procesual civil, care nu se regăsesc în Codul administrativ şi ţin de organizarea procedurii de judecare a acțiunii, având un caracter general, prin urmare, nu vor fi aplicabile şi în partea de a fi hotărâte/soluționate alte chestiuni, decât cele aflate în aria de competentă a Codului administrativ, adică care s-ar referi la acțiuni din dreptul civil sau dreptul muncii, ori Codul administrativ expune expres posibilele soluții, astfel, nefiind necesară aplicarea legislației de drept civil sau, subsecvent, al dreptului muncii.
47. Intimații *****, fiind notificați despre depunerea apelului de către Consiliul raional Criuleni și dreptul de a depune referință, nu au făcut uz de dreptul procedural.
48. În ședința de judecată, reprezentantul apelantului Consiliul raional Criuleni, Rusu Petru a susținut integral apelul și a solicitat admiterea acestuia, pe motivele de fapt și de drept invocate.
49. Reprezentantul intimaților *****, avocatul Popa Alexandru a pledat pentru respingerea apelului și menținerea hotărârii instanței de fond.

Aprecierea instanței de apel:

50. Audiind poziția participanților la proces, studiind materialele cauzei și analizând argumentele apelului prin prisma actelor și circumstanțelor cauzei, raportate la dispozițiile legale incidente cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău consideră apelul admisibil, însă neîntemeiat, acesta urmând a fi respins, cu menținerea hotărârii primei instanțe, din următoarele considerente.

51. Conform art.240 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, examinând cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul.
52. Conform art.231 alin.(1) Cod administrativ, hotărârile judecătoriilor adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.
53. Conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii și să nu se limiteze doar la însușirea motivelor și concluziilor date de instanța inferioară.
54. Subsecvent, instanța de apel accentuează că, conform recomandărilor Avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătorești se invocă că o motivație și o analiză clară, sunt cerințele fundamentale ale hotărârilor judecătorești și un aspect important al dreptului la un proces echitabil.
55. Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, menționează că art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justițiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligației instanțelor de judecată de a-și argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanțelor cauzei. Îndatorirea de a motiva coerent și unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicții între motivare și dispozitiv, constituie o garanție pentru justițiabil, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de ar putea exercita un eficient control judiciar. Or, hotărârile motivate urmăresc scopului de a demonstra părților că acestea au fost auzite, și, astfel, să contribuie la o acceptare mai ușoară de către aceștia a deciziei (a se vedea cauza CtEDO Ruiz Torija contra Spaniei).
56. Totodată, art. 238 din Codul administrativ, prevede că, în procedura de apel nu pot fi prezentate probe noi decât dacă un participant la proces dovedește că a fost în imposibilitate să le prezinte în procedura de examinare în fond și instanța de apel le admite printr-o încheiere nesusceptibilă de recurs. Instanța de apel este în drept să solicite din oficiu probe noi, în măsura în care le consideră necesare pentru justa soluționare a cauzei.
57. Conform art.231 alin.(2) Cod administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.
58. Conform art.219 alin.(1)-(4) Cod administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru

înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces. Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.

59. În conformitate cu art. 225 alin. (1)-(2) Cod administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.
60. În acest sens, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art.225 Cod administrativ, constată că aceasta urmează a fi menţinută, or, instanţa de fond a elucidat şi constatat pe deplin circumstanţele cauzei, a verificat şi apreciat obiectiv, probele prezente la materialele cauzei, stabilind corect circumstanțele de fapt și aplicând corect legislația pertinentă ce guvernează raportul litigios.
61. Instanța de apel remarcă că, potrivit art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.
62. În corespundere cu art.1 alin.(1) Cod administrativ, legislația administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia. (2) Legislația administrativă se întemeiază pe normele constituționale dezvoltate în prezentul cod, în alte legi și în alte acte normative subordonate legii, care reglementează raporturile administrative și care trebuie să fie în concordanță cu Constituția Republicii Moldova. (3) Actele normative subordonate legii se aplică la reglementarea raporturilor administrative doar în cazurile în care sânt emise în temeiul legii și nu contravin ei.
63. În acord cu reglementările legale statuate la art.3 Cod administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea

asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

64. În conformitate cu art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.
65. Art.11 Cod administrativ prevede că, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia. Un act administrativ de acordare periodică a prestaţiilor materiale sau băneşti este un act administrativ individual prin care o astfel de prestaţie se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.
66. În conformitate cu art.17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.
67. În concordanță cu art.20 Cod administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.
68. În accepțiunea art.21 Cod administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.
69. În temeiul art. 22 din Cod administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

70. În corespundere cu art.39 Cod administrativ, orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.
71. Prin prisma art.189 alin.(1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.
72. În corespundere cu art.206 Cod Administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare).
73. Art.194 alin.(1) Cod administrativ, prevede că, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.
74. În același sens, Completul judiciar relevă că, conform art.195 Cod administrativ, Procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu exceptia art. 169–171.
75. În accepțiunea art.123 alin.(2) CPC, faptele stabilite printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă într-o cauză civilă soluţionată anterior în instanţă de drept comun sau în instanţă specializată sînt obligatorii pentru instanţa care judecă cauza şi nu se cer a fi dovedite din nou şi nici nu pot fi contestate la judecarea unei alte cauze civile la care participă aceleaşi persoane.
76. Din actele cauzei se denotă următoarea stare de fapt.
77. Prin decizia Consiliului raional Criuleni nr.2.3 din 20.12.2019, reclamanții *****și ***** au fost aleși în funcția de vicepreședinți a raionului Criuleni cu votul majorității consilierilor aleși (f.d.73).
78. Prin decizia Consiliului raional Criuleni nr.6.2 din 27.11.2020, a fost acordat vot de neîncredere și respectiv s-a aprobat încetarea mandatului înainte de termen a vicepreședintelui raionului dlui *****, precum și a vicepreședintelui raionului dlui *****an, cu demiterea din funcție (f.d.74).
79. Colegiul atestă că, prin hotărârea irevocabilă a Judecătoria Criuleni (sediul Central) din 06 august 2021, s-au admis integral acțiunile înaintate de *****şi ***** împotriva Consiliului raional Criuleni cu privire la contestarea actului administrativ - decizia Consiliului raional Criuleni nr.6.2 din 27.11.2020, restabilirea în funcție şi încasarea salariului pentru perioada absenţei forţate de la serviciu (f.d.75, 110-116).
80. Prin decizia nr.5.3 din 02.09.2021 „Cu privire la restabilirea în funcție a vicepreședinților raionului Criuleni”, Consiliul raional Criuleni a luat act de hotărârea judecătorească, *****şi *****, ultimii fiind restabiliți în funcție (f.d.78).

81. Prin dispoziția Președintelui raionului Criuleni, Pavel Spînu nr.31-AB din 15.03.2022, s-a dispus convocarea ședinței ordinare a Consiliului raional Criuleni pentru data de 25.03.2022, ora 10.00, cu ordinea de zi alcătuită din 33 chestiuni, ultima fiind ”…cu privire la demisia vicepreședinților raionul Criuleni” (f.d.50-52).
82. La data de 21.03.2022, în secretariatul Consiliului raional Criuleni, a fost înregistrat demersul sub nr.383, semnat de 11 consilierii ai Consiliului raional Criuleni, prin care s-a cerut convocarea Consiliului raional Criuleni în ședință extraordinară pentru data de 25.03.2022, cu ordinea de zi după cum urmează: „1. Cu privire la demiterea din funcție a vicepreședinților raionului Criuleni, dl ***** și dl *****an (...)”. Prin rezoluția președintelui raionului Criuleni, Pavel Spînu, demersul a fost vizat secretarului Consiliului raional, Diana Rusu pentru includerea în ordinea de zi a ședinței ordinare a Consiliului raional (f.d.53).
83. Instanța de apel remarcă că, potrivit procesului-verbal al întrunirii de consultare publică a proiectelor de decizii, care a avut loc la data de 24.03.2022, au fost supuse consultărilor publice 33 subiecte propuse spre aprobare la ședința ordinară din 25.03.2022 printre care sub nr.34 se regăsește chestiunea ”Cu privire la eliberarea din funcție a vicepreședinților raionului Criuleni, dl ***** și dl *****an” însoțită de proiectul deciziei și o Notă informativă anexă la aceasta, întocmită de către consilierul raional V.Cotoman (f.d.56-58,59,60,61-62).
84. Colegiul constată că, în condițiile ce au impus elaborarea proiectului de decizie, s-au menționat concluziile din Actul de constatare nr.54/20 din 04.05.2020, emis în privința lui *****an de Inspectoratul de Integritate al Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova și cele ale Actului de constatare nr.122/14 din 30.06.2020, emis în privința lui ***** de Inspectoratul de Integritate al Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova, privind nerespectarea legislației în vigoare privind statutul alesului local și a persoanelor cu demnitate publică, manifestată prin admiterea incompatibilității funcțiilor deținute de aceștia. Suplimentar, cu referire la *****an s-a indicat că, pe perioada activității în calitate de vicepreședinte al raionului Criuleni pe domeniul construcție, agricultură, a dat dovadă de neprofesionalism, lipsă de abilități manageriale, nu a organizat lucrul în teritoriu, nu a elaborat un program de dezvoltare a raionului și a folosit mașina de serviciu în interese personale (f.d.61-62).
85. La data de 25.03.2022, consilierii Consiliului raional Criuleni s-au întrunit în ședință ordinară, în debutul căreia au aprobat ordinea de zi cu 35 subiecte, primul fiind inclus și examinat subiectul ”Cu privire la eliberarea din funcție a vicepreședinților raionului Criuleni, *****” (f.d.30-34).
86. Prin decizia Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25.03.2022, aprobată cu 20 voturi din 31 consilieri prezenți, au fost eliberații din funcțiile de vicepreședinți

a raionului Criuleni, *****, începând cu data de 25.03.2022 prin acordarea votului de neîncredere și respectiv a fost constatată încetarea înainte de termen a mandatelor de vicepreședinți.

87. Colegiul reține că, Decizia în cauză, a fost întemeiată pe prevederile Regulamentului privind constituirea și funcționarea Consiliului raional Criuleni, aprobat prin decizia nr.3.1/2019, art.43 alin.(1) lit. l), art.50 alin.(2) și art.46 al Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală, art.5 alin.(5) lit. d) și art.13 alin.(1) lit. f) din Legea nr.768/2000 privind statutul alesului local (f.d.64).
88. Aceleași norme de drept au fost reflectate şi în conținutul procesului-verbal al ședinței ordinare a Consiliului raional Criuleni din 25.03.2022 la paragrafele destinate examinării proiectului de decizie care figura pe ordinea de zi cu nr.2.1 (f.d.30-36).
89. Drept urmare, în dezacord cu decizia emisă de Consiliul raional Criuleni, la data de 28.03.2022, ***** s-au adresat în instanța de judecată cu prezenta acțiune, care a fost concretizată pe parcurs, solicitând anularea deciziei Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25.03.2022, cu privire la eliberarea din funcție a vicepreședinților raionului Criuleni, *****, ca fiind neîntemeiată şi ilegală, şi adoptată cu încălcarea procedurii; restabilirea lui ***** și a lui *****an în funcția de vicepreședinte al raionului Criuleni; încasarea din contul Consiliului raional Criuleni în beneficiul lui ***** a salariului pentru perioada absenței forțate de la serviciu începând cu data eliberării din funcție şi până la data pronunțării hotărârii, pentru fiecare și încasarea din contul Consiliului raional Criuleni în beneficiul lui ***** a prejudiciului moral în cuantum de 50 000 lei, pentru fiecare.
90. Investită cu examinarea cauzei, instanța de fond a concluzionat asupra temeiniciei parțiale a revendicărilor reclamanților, fiind anulată ca ilegală decizia Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25.03.2022, ”Cu privire la eliberarea din funcţie a vicepreşedinţilor raionului Criuleni, *****”; s-a restabilit ***** în funcţia de vicepreședinte al raionului Criuleni, începând cu data de 25.03.2022; s-a restabilit *****în funcţia de vicepreşedinte al raionului Criuleni, de la data de 25.03.2022 până la 04.05.2022 inclusiv, în rest pretenția s-a respins ca neîntemeiată; s-a încasat de la Consiliul raional Criuleni în beneficul lui *****și ***** câte un salariu mediu lunar, pentru absență forţată de la lucru.
91. Astfel, instanţa de apel, subsumând punctul de vedere al participanților, stabilind starea de fapt și de drept, stabilește că concluziile primei instanțe, expuse în hotărâre, corespund circumstanțelor de fapt, impunându-se soluția de respingere a apelului, din motivele ce succed.
92. În acest sens, Colegiul precizează că, potrivit art.2 alin.(1) al Legii privind statutul alesului local nr.768 din 02.02.2000, în sensul prezentei legi, noţiunea

de ales local vizează consilierii consiliilor săteşti (comunale), orăşeneşti (municipale), raionale şi consiliului municipal Chişinău, deputaţii în Adunarea Populară a Găgăuziei, primarii şi viceprimarii, preşedinţii şi vicepreşedinţii raioanelor.

93. În acord cu art.5 alin.(6) al Legii privind statutul alesului local, aleşii locali îşi exercită mandatul în condiţiile prezentei legi şi Legii nr.436-XVI din 28.12.2006 privind administraţia publică locală.
94. Astfel, potrivit prevederilor Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcţii de demnitate publică nr.199 din 16.07.2010 şi anexele la aceasta, funcţia de vicepreşedinte a raionului face parte din categoria funcţiilor de demnitate publică.
95. Instanța de apel reliefează că, în virtutea art.22 alin.(4) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcţii de demnitate publică, dispoziţiile care reglementează încetarea mandatului, nu se aplică demnitarilor pentru care legea specială ce reglementează activitatea acestora prevede o altă procedură de încetare a mandatului înainte de termen.
96. În conformitate cu art.23 alin.(1)-(3) din Legea enunțată, demnitarul îşi exercită mandatul cu bună-credinţă. În cazul încălcării acestei prevederi, demnitarul poartă răspundere personală. Încălcările comise în exerciţiul mandatului atrag răspunderea disciplinară, civilă, contravenţională sau penală în condiţiile legii.
97. Art.24 din Legea specificată supra, prevede expres că, dispoziţiile prezentei legi se completează cu prevederile legislaţiei muncii, cu reglementările de drept comun civile, administrative sau penale, după caz, în măsura în care nu contravin legilor ce reglementează activitatea persoanei cu funcţie de demnitate publică.
98. În sensul art.5 alin.(5) al Legii privind statutul alesului local, mandatul președintelui, vicepreședintelui raionului şi viceprimarului încetează înainte de termen în caz de: a) incompatibilitate a funcției, stabilită prin actul de constatare rămas definitiv; a[1]) stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a emiterii/adoptării de către acesta a unui act administrativ, încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terţe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese; a[2]) nedepunere de către acesta a declaraţiei de avere şi interese personale sau refuz de a o depune, în condițiile art.27 alin.(8) din Legea nr.132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate; a[3]) dispunere de către instanţa de judecată, prin hotărîre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate; b) imposibilitate de a exercita funcţia pe o perioadă mai mare de 4 luni consecutive, inclusiv pe motive de boală, cu excepţia viceprimarului care îşi exercită funcţiile pe baze obşteşti; c) intrare în vigoare a sentinţei de condamnare a acestora; d) eliberare din funcţie de către consiliul respectiv în

conformitate cu legislaţia în vigoare; e) demisie (cu depunerea cererii de demisie); f) deces.

99. Colegiul menționează că, în accepțiunea art.31 Cod administrativ, actele administrative individuale şi operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.
100. Conform art.118 alin.(1) Cod administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii. (2) Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept - temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt - oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile - o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc. (3) Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia.
101. Potrivit art.23 alin.(3) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcţii de demnitate publică nr.199 din 16.07.2010, neexecutarea sau executarea necorespunzătoare de către persoana cu funcție de demnitate publică a obligațiilor, prerogativelor şi competențelor sale, indiferent de prezența culpei, poate atrage după sine revocarea sau eliberarea din funcție. Temeiul şi cauzele revocării sau eliberării din funcție din motive imputabile demnitarului se vor indica în actul administrativ corespunzător.
102. Cu referire la cazul dedus judecății, analizând conținutul deciziei, a cărei legalitate se contestă, a actelor preparatorii, precum și procesul-verbal al şedinţei Consiliului raional Criuleni din 25.03.2022, Colegiul atestă că, autoritatea pârâtă în decizia de eliberare din funcție şi implicit de încetare înainte de termen a mandatelor de vicepreședinți ai raionului de muncă cu reclamanții *****, a făcut referire la prevederile Regulamentului privind constituirea și funcționarea Consiliului raional Criuleni aprobat prin decizia nr.3.1/2019, art.43, alin.(1) lit. l), art.50 alin.(2) și art.46 al Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală, art.5 alin.(5) lit. d) și art.13 alin.(1) lit. f) din Legea nr.768/2000 privind statutul alesului local, fapt ce denotă că, decizia enunțată a fost întemeiată doar pe normele care reglementează competența şi

procedura de eliberare din funcție, indicându-se ca temei, demersul a o treime din consilierii.

103. În acest sens, Colegiul constată că, prima instanță corect a apreciat ca fiind întemeiate argumentele reclamanților cu privire la nemotivarea deciziei contestate, or, contrar exigențelor înserate la art.118 alin.(1)-(3) Cod administrativ, coroborat cu art.23 alin.(3) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcţii de demnitate publică, în conținutul deciziei nu se regăsește cu desăvârșire motivarea în fapt şi implicit descrierea succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii, a eventualelor investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului, dar și cauzele eliberării din funcţie, iar din conținutul materialelor cauzei nu rezultă desfășurarea unei anchete de serviciu cu audieri cel puțin a subiecților vizați și a dezbaterilor în contradictoriu, ne fiind respectat dreptul reclamanților de a se expune și de a prezenta careva probe.
104. Totodată, Colegiul reține că, în Decizia Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25.03.2022 cu privire la eliberarea din funcție a vicepreședinților raionului Criuleni *****, autoritatea emitentă a făcut trimitere la demersul privind eliberarea din funcție a vicepreședinților, înaintat de către o treime din consilieri, iar la proiectul de decizie a fost anexată nota informativă întocmită de către autorul proiectului V.Cotoman (f.d.53,64,61), prin care se invocă admiterea incompatibilității funcțiilor deținute de către vicepreședinții *****, iar referitor la ultimul, s-a invocat neprofesionalismul în domeniul construcției și agriculturii, lipsei de abilități manageriale în vederea organizării lucrului în teritoriu și elaborării unui program de dezvoltare a raionului, utilizarea transportului de serviciu în interese personale, ceea ce ar defăima și prejudicia imaginea Consiliului raional Criuleni.
105. La acest capitol, Colegiul reține ca fiind justă concluzia primei instanțe, care a reținut că, nota informativă vizată nu putea fi pusă la baza emiterii ordinului de eliberare din funcție a vicepreședinților raionului *****, or, aceasta are un caracterul vag și abstract privind pretinsele nerespectări a legislației în vigoare, în raport cu statutul alesului local și a persoanelor cu demnitate publică, alegațiile invocate în conținutul acesteia ne fiind însoțită de careva probe în sensul declarat.
106. În același context, Colegiul constată că, la adoptarea Deciziei enunțate supra, autoritatea pârâtă a omis să consemneze circumstanțele faptice concrete, dovedite, supuse investigării eventual prin careva anchete de serviciu sau constatate de către alte organe competente prin acte de dispoziție definitive, or, prin prisma reglementărilor legale statuate la art. 31, coroborat cu art. 118 Cod administrativ, Consiliului raional Criuleni îi revenea obligația de a raporta circumstanțele faptice la normele de drept invocate, obligații care nu au fost respectate, în actul administrativ contestat ne fiind motivate concret temeiurile

acordării votului de neîncredere vicepreşedinţilor *****, iar nota informativă anexată la proiectul de decizie, descrie sumar doar nişte pretinse fapte în mod generic, fără a fi supuse unor analize, aprecieri, fără a se oferi posibilitatea persoanelor vizate să prezinte explicațiile de rigoare şi să-şi prezinte punctul de vedere sau probe în apărarea sa. Implicit, circumstanțele relevate, nu pot fi apreciate ca o motivare corespunzătoare a deciziei adoptate, care să corespundă principiului transparenței şi comprehensibilității.

107. Instanţa de apel notează că, doar demersul formulat și semnat de 11 consilieri raionali, în baza căruia s-a solicitat demiterea vicepreședinților raionului Criuleni, ***** din funcțiile deținute, nu poate servi drept temei de destituire din funcţia de vicepreședinți a raionului a persoanelor vizate.
108. În partea ce ține de temeiul de incompatibilitate invocat, Colegiul consideră că, prima instanță corect a menționat că, acesta nu putea fi reţinut ca temei de eliberare din funcție, or, Actul de constatare nr.54/20 din 04.05.2020, emis de Inspectoratul de Integritate al Autorității Naționale de Integritate a RM în privința lui *****an și Actul de constatare nr.122/14 din 30.06.2020, emis de Inspectoratul de Integritate al Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova în privința lui *****, nu aveau caracter definitiv, iar acest aspect prin hotărârea irevocabilă a Judecătoriei Criuleni (sediul Central) din 06 august 2021, prin care s-au admis acțiunile depuse de *****și ***** și s-a anulat decizia Consiliului raional Criuleni nr.6.2 din 27.11.2020, cu restabilirea în funcţie a reclamanților *****, Consiliul raional Criuleni fiind obligat să calculeze și să achite reclamanților salariul pentru perioada absenței forțate de la serviciu, a fost evidențiat, (f.d.75, 110-116), pârâtul însă, contrar autorității lucrului judecat, ilegal l-a ignorat.
109. Tot odată, Completul judiciar reliefează că, potrivit dispozitivului Actului de constatare nr.54/20 din 04.05.2020, emis de Inspectoratul de Integritate al Autorității Naționale de Integritate, la pct.1. s-a constatat că, *****an, a încălcat regimul juridic al incompatibilităților prin nesoluționarea în termenul legal a stării de incompatibilitate, manifestată prin exercitarea simultană în perioada 20.12.2019 – prezent (se are în vedere data emiterii actului de constatare), a funcției de demnitate publică (mandatul) de vicepreședinte al raionului Criuleni și mandatul de consilier în Consiliul local Măgdăcești r-l Criuleni; 2. s-a dispus sesizarea Consiliului raional Criuleni, în termen de 15 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în vederea destituirii *****an din funcția de vicepreședinte al raionului Criuleni (f.d.92-95).
110. Totodată, potrivit Actului de constatare nr.122/14 din 30.06.2020, emis de Inspectoratul de Integritate al Autorității Naționale de Integritate a RM, la pct.1 s-a constatat că, în perioada 20.12.2019 - 06.03.2020, Oleg Ogor, a deținut simultan funcția de vicepreședinte al raionului Criuleni și calitatea de consilier

în Consiliul raional Criuleni, ceea ce se califică ca stare de incompatibilitate, pe care *****nu a soluționat-o în termenul legal stabilit de 30 de zile de la apariție, prin ce a încălcat regimul juridic al incompatibilităților; 2. s-a dispus sesizarea, în termen de 15 zile din momentul în care prezentul act de constatare va rămâne definitiv, a Consiliului raional Criuleni în vederea ridicării mandatului de vicepreședinte al raionului Criuleni, al lui *****(f.d.84-89).

111. Cu referire la actele de constatare, enunțate supra, Colegiul remarcă că, acestea au fost contestate în instanța de judecată, iar prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 28 iunie 2021, acțiunea depusă de ***** împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de contestare nr.122/14 din 30.06.2020, a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d.90), fiind menținută prin decizia executorie a Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău din 04 mai 2022 (f.d.91), iar prin Încheierea Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție din 14 septembrie 2022, s-a declarat inadmisibil recursul depus de *****(f.d.138-146).
112. Subsecvent, Completul de judecată notează că, prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 02 noiembrie 2021, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de *****an împotriva Autorității Naționale de integritate cu privire la anularea actului de contestare nr.112/20 din 02.03.2020 (f.d.90,96), aceasta aflându-se pe rolul Curții de Apel Chișinău, în ordine de apel.
113. În ordinea de idei descrisă supra, Colegiul constată cu certitudine că, la data adoptării deciziei Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25.03.2022, actele de constatare vizate în privința lui *****an și ***** nu produceau efecte juridice, legalitatea acestora ne fiind stabilită prin hotărâre definitivă și irevocabilă.
114. Colegiul punctează că, în conformitate cu art.5 alin.(5) lit. d) din Legea privind statutul alesului local nr.768/2000, mandatul vicepreședintelui raionului încetează înainte de termen în caz de eliberare din funcție de către consiliul respectiv în conformitate cu legislația în vigoare.
115. În virtutea art.50 alin.(2) din Legea privind administrația publică locală, vice-președintele raionului, poate fi eliberat din funcție înainte de termen, cu votul majorității consilierilor aleși, la propunerea președintelui raionului sau a unei treimi din consilierii aleși.
116. Față de cele ce preced, Colegiul menționează că, la caz, Consiliul raional Criuleni, contrar prevederilor legale ale art.118 alin.(2) Cod administrativ, nu a explicat modul de exercitare a dreptului discreționar de a elibera din funcție înainte de termen vicepreședinții raionului și nu şi-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege, iar această încălcare se materializată prin faptul că actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea vădită a cadrului legal.

117. În acest context, instanța de apel reliefează că, potrivit art.137 alin.(1)-(4) Cod administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Daca autoritatea publică poate decide discreționar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale. Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.
118. Totodată, Colegiul precizează că, autoritatea publică nu este complet liberă în utilizarea dreptului discreționar. Acțiunea administrativă trebuie să se bazeze pe o decizie discreționară cuvenită, concluzie ce se desprinde, în special, din prevederile art.137 alin.(1) Cod administrativ, potrivit căruia autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.
119. Prin urmare, Consiliul raional Criuleni era obligat de a-și exercita discreția, fără erori, conform scopului acordat prin lege.
120. În lumina celor reliefate supra, Colegiul consideră justă și întemeiată concluzia primei instanțe cu privire la ilegalitatea Deciziei Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25.03.2022, prin care ***** au fost eliberați în mod ilegal din funcțiile deținute, doar în baza unor motive formale, or, atât în demersul semnat de consilierii raionali cu privire la eliberarea înaintate de termen a vicepreședinților ***** din funcția deținută, cât și Decizia Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25.03.2022, nu conțin descrierea în mod clar și cert a necesității eliberării acestora din funcție, ne fiind descrise expres a careva abateri disciplinare comise de către ultimii, pe caz ne fiind desfășurată ancheta de serviciu în legătură cu demersul depus de aleșii locali-raionali cu privire la demiterea vicepreședinților raionului Criuleni, *****, în vederea stabilirii pretinselor încălcări, precum și nu au fost solicitate explicații în legătură cu demersul de demitere, a persoanelor vizate, ne fiindu-le aduse la cunoștință reclamanților rezultatele unei eventuale anchete de serviciu, care urma a fi desfășurată conform legislației în vigoare sau oricare alt act de constatare cu caracter definitiv, emis de un organ competent.
121. Subsecvent, Colegiul notează că, eliberarea vicepreședinților raionului din funcție sau încetarea mandatului înainte de termen se face doar în caz de neexecutare sau executare necorespunzătoare a obligațiilor, prerogativelor şi

competențelor legale, precum şi în cazul în care nu sunt respectate prevederile privind încetarea incompatibilității, condiții ce nu au fost întrunite la caz.

122. Prin urmare, instanța de fond corect a concluzionat asupra temeiniciei pretențiilor formulate de reclamanți cu privire la anularea deciziei Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25.03.2022 ca fiind ilegală, fiind dispusă restabilirea în funcția de vicepreședinte a raionului Criuleni a lui *****an, începând cu data de 25 martie 2022, iar în partea ce ține de pretenția de restabilire în funcția de vicepreședinte al raionului Criuleni a lui Oleg Ogor, instanța de fond just a conchis că, această urmează a fi admisă parțial și anume de la data de 25.03.2022 când a fost emis actul administrativ de demitere și până la data de 04.05.2022, când a fost pronunțată decizia executorie a Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, prin care a fost menținută hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 28 iunie 2021, prin care acțiunea depusă de către ultimul împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de contestare nr.122/14 din 30.06.2020, a fost respinsă ca neîntemeiată.
123. În același context, urmare a soluției la care a ajuns instanța, ca rezultat a constatării ilegalității deciziei Consiliului raional Criuleni nr.2.1 din 25.03.2022, instanța de fond corect a dispus încasarea din contul Consiliului raional Criuleni în beneficul lui *****și ***** a câte un salariul mediu lunar pentru absență forțată de la lucru, în temeiul prevederilor art.256 alin.(1) lit. d) CPC.
124. În acest sens, Colegiul atestă că, la emiterea soluției pe marginea cauzei, instanța ierarhic inferioară a stabilit toate circumstanțele și raporturile juridice care au importanță pentru soluționarea justă a cauzei, prin aprecierea corectă a probelor din dosar prezentate de participanții la proces și fiind aplicată corect legea materială și legea procedurală, astfel constatându-se legalitatea hotărârii primei instanțe în întregul ei.
125. În același context, Completul judiciar va respinge ca fiind neîntemeiată și critica apelantului că, instanța de fond nu a dat o apreciere corectă circumstanțelor cauzei, or, rolul activ exercitat de instanță, în deslușirea corectă a raportului dintre părți, este evident manifestat, cauza fiind examinată sub toate aspectele, fiind stabilite circumstanțele de fapt, legea materială ce guvernează raportul juridic, fiind create participanților la proces, condiții obiective și echitabile, pentru exercitarea drepturilor și obligațiunilor procedurale, fapt ce se încadrează în asigurarea părților dreptul la un proces echitabil, garantat și asigurat prin art.6 al Convenției Europene pentru apărarea a Drepturilor Omului.
126. Din considerentele expuse supra și având în vedere că, prima instanță a elucidat pe deplin toate circumstanțele cauzei, a apreciat obiectiv și sub toate aspectele probele administrate la dosar, adoptând o hotărâre legală și întemeiată, aplicând

și interpretând corect normele legale, iar cererea de apel declarată de Consiliul Raional Criuleni este neîntemeiată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat de către Consiliul Raional Criuleni împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 10 februarie 2023.

În conformitate cu prevederile art.240 alin.(1) lit. a) Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,-

d e c i d e:

Se respinge apelul declarat de Consiliul raional Criuleni împotriva hotărârii Judecătoriei Criuleni (sediul Central) din 10 februarie 2023.

Decizia este executorie din momentul emiterii, însă poate fi atacată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 luni.

Președintele ședinței,
judecătorul Veronica Negru

Judecătorii Ecaterina Palanciuc

Ina Dutca