Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, judecător Guzun Corneliu

Dosarul nr. 2a-3648/25
(2-21050233-02-3a-24122024)

D E C I Z I E

17 decembrie 2025 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru

Instanța de judecată în componența:

Preşedintele completului, judecător – Ana Panov
Judecătorii – Elena Bolocan și Svetlana Vîșcu
Grefier Victoria Chirilov

Judecînd în ședință publică, cererile de apel declarate de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova și de către Gorban Olga,

în cauza civilă, intentată la cererea de chemare în judecată înaintată de Culeșov Maria împotriva Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, terț Gorban Olga, cu privire la anularea actelor administrative, restabilirea în funcție, încasarea plăților salariale și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 09 decembrie 2021, prin care a fost admisă cererea de chemare în judecată înaintată de Culeșov Maria împotriva Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, terț Gorban Olga, cu privire la anularea actelor administrative, restabilirea în funcție, încasarea plăților salariale și compensarea cheltuielilor de judecată, -

A C O N S T A T A T :

La 5 aprilie 2021, Maria Culeșov a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului al Republicii Moldova (în prezent Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova), solicitând:

- anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil, ordinul ***** „Cu privire la constatarea nulității și retragerii actului administrativ”;
- anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil, decizia nr. C-58/21 din 29 martie 2021 cu privire la cererea prealabilă;
- restabilirea în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regionale Sud;
- încasarea salariului mediului lunar pentru întreagă perioadă de absență forțată de la muncă, începând cu data retragerii ilegale din funcție 15 februarie 2021 până la data pronunțării hotărârii judecătorești,

- încasarea prejudiciului moral în mărime de 100 000 de lei;

- încasarea cheltuielilor de asistență juridică în valoare de 20 000 de lei.

Prin cererea din 18 august 2021, Maria Culeșov a majorat cuantumul pretențiilor, solicitând:

- anularea ordinului *****;

- anularea deciziei nr. C-58/21 din 29 martie 2021 cu privire la cererea prealabilă;

- anularea ordinului nr. 366p din 17 iunie 2021;

- restabilirea în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regionale Sud;

- încasarea salariului mediului lunar pentru întreagă perioadă de absență forțată de la muncă, începând cu data retragerii ilegale din funcție 15 februarie 2021 până la data pronunțării hotărârii judecătorești;

- încasarea prejudiciului moral în mărime de 100 000 de lei și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii, a indicat că, urmare a petrecerii concursului public de angajare a directorilor Agențiilor de Dezvoltare Regională, lansat de către Ministerul Construcțiilor şi Dezvoltării Regionale, la 8 decembrie 2009, în conformitate cu ordinul ***** „Cu privire la personal”, a fost numită în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 6 (şase) luni, începând cu data de 10 decembrie 2009. Iar ulterior, în conformitate cu ordinul ***** emis de către Ministerul Construcțiilor şi Dezvoltării Regionale, a fost dispusă prelungirea raporturilor de serviciu, cu numirea Mariei Culeşov în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 1 an, începând cu data de 10 iunie 2010.

Subsecvent, între Maria Culeşov pe de o parte, în calitate de salariat şi Ministerul Construcțiilor şi Dezvoltării Regionale, pe de altă parte, angajator, a semnat și încheiat contractul individual de muncă ***** pe o perioadă de 1 un an, începând cu data de 10.06.2010 şi până la data de 10.06.2011.

A comunicat reclamanta că, la 11 martie 2021 a fost invitată de către secretarul de stat al Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale şi Mediului, Ghenadie Iurco, la sediul autorității, pe pretinsul motiv de necesitate a raportării aferentă activității Agenției de Dezvoltare Regională Sud. Astfel, i-a fost prezentat spre cunoștință ordinul ***** „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ” emis de către Ministrul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, Ion Perju, prin care, s-a dispus: - constatarea nulității şi retragerea în tot, cu efect pentru viitor, a ordinului Ministerului Construcțiilor şi Dezvoltării Regionale nr. 152 p din 11.06.2010 privind numirea Mariei Culeşov, cu încheierea contractului individual de muncă, în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud; - retragerea Mariei Culeşov din funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud; - propunerea Mariei Culeşov numirea sa în funcția de director interimar al Agenției de Dezvoltare Regională Sud; - inițierea procedurii administrative de selectare pe bază de concurs a directorului Agenției de Dezvoltare Regională Sud.

A mai relatat reclamanta că, nefiind de acord cu prevederile ordinului *****, în temeiul prevederilor 162 alin. (1), (3) lit. a) şi b) Cod administrativ, a formulat o cerere prealabilă în adresa emitentului înregistrată în registrul intrări sub nr. C-58/21 din 12.03.2021 precum și o cerere de acces la informație înregistrată în registrul intrări sub nr. C-59/21 din 12.03.2021, pentru furnizarea copiilor actelor aferente concursului lansat de către Ministerul

Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, care era în anul 2009, deoarece a observat din conținutul actului administrativ contestat, că, unicul motiv de emitere a acestuia, a servit în opinia pârâtului, angajarea Mariei Culeșov în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, în lipsa unui concurs public.

Totodată a comunicat că, la 1 aprilie 2021, a recepționat decizia nr. C-58/21 din 29.03.2021 cu privire la cererea prealabilă înregistrată în registrul intrări sub nr. C-59/21 din 12.03.2021, prin care s-a dispus respingerea cererii prealabile.

Astfel, a invocat reclamanta că, ordinul *****„Cu privire la constatarea nulității şi retragerea actului administrativ", emis de către Ministrul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, este unul ilegal, emis cu încălcarea legii și procedurii inclusiv fiind ilegală și decizia de soluționare a cererii prealabile, afectând incontestabil dreptul la muncă a Mariei Culeşov. Întrucât, urmare a desfășurării concursului public de angajare a directorilor Agențiilor de Dezvoltare Regională lansat de către Ministerul Construcțiilor şi Dezvoltării Regionale în luna noiembrie – 3 decembrie a anului 2009, la 8 decembrie 2009, în conformitate cu ordinul ***** „Cu privire la personal", a fost numită în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 6 (șase) luni, începând cu data de 10 decembrie 2009. Iar ulterior, în conformitate cu ordinul ***** emis de către Ministerul Construcțiilor şi Dezvoltării Regionale, a fost dispusă prelungirea raporturilor de serviciu, cu numirea Mariei Culeşov în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 1 un an, începând cu data de 10 iunie 2010.

Subsecvent, între Maria Culeşov pe de o parte, în calitate de salariat şi Ministerul Construcțiilor şi Dezvoltării Regionale, pe de altă parte, angajator, a fost semnat şi încheiat contractul individual de muncă ***** pe o perioadă de 1 un an, începând cu data de 10.06.2010 până în data de 10.06.2011.

A mai notat reclamanta că, angajarea primară a avut loc în temeiul ordinului nr. 98c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal" emis de Ministrul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, Marcel Răducan, unde s-a dispus că, se numește în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, Maria Culeşov, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 6 (şase) luni, începând cu data de 10 decembrie 2009.

Or, în partea de motivare a actului administrativ supra menționat, este specificat că, numirea în funcție a Mariei Culeşov, este generată de rezultatele ședințelor Comisiei de suplinire a funcțiilor vacante de directori ai Agențiilor de Dezvoltare Regională nr. D2C. Iar în atare manieră, fiind respectată ordinea prevederilor pct. 22 al Regulamentului-cadru al Agenției de Dezvoltare Regională aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 127/2008 cu privire la măsurile de realizare a Legii nr. 438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova, în partea ce vizează selectarea directorului Agenției de Dezvoltare Regională Sud, Maria Culesov, pe bază de concurs, de către o comisie desemnată prin ordinul ministrului agriculturii, dezvoltării regionale şi mediului.

A mai specificat reclamanta că, desfășurarea în fapt a concursului public pentru selectarea directorilor Agențiilor de Dezvoltare Regională, inclusiv a directorului Agenției de Dezvoltare Regională Sud, se confirmă prin faptul că: - pe portalul: http: //www.causeni.md/ministerul constructiiloor-si-dezvoltarii-regionale-anunta-concurs-de-suplinire-a-funcției-vacante. Se regăsește următorul anunț: „Joi, 05 Noiembrie 2009 Ministerul Construcțiilor şi Dezvoltării Regionale anunță concurs de suplinire a funcției

vacante. Ministerul Construcțiilor şi Dezvoltării Regionale anunță concurs de suplinire a posturilor vacante de Director al Agenției de Dezvoltare Regională Centru (cu sediul în or. Ialoveni); Agenției de Dezvoltare Regională Nord (cu sediul în mun. Bălți); Agenției de Dezvoltare Regională Sud (cu sediul în or. *****)(...)"; - confirmarea eliberată de către ex-ministru al Ministerului Construcțiilor şi Dezvoltării Regionale, Marcel Răducan, datată cu 23.03.2021, cu mențiunea că în decembrie 2009, selectarea directorilor Agențiilor de Dezvoltare Regională, inclusiv selectarea directorului Agenției de Dezvoltare Regională Sud, Maria Culeșov, a avut loc pe bază de concurs public organizat în condițiile legii; - confirmarea eliberată de către Violeta Evtodienco, care în anul 2009 ocupa funcția de şef al secției statistică regională a Ministerului Construcțiilor şi Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova, care a confirmat că fiind în calitate de secretar al Comisiei de suplinire a funcțiilor vacante de directori ai Agențiilor de Dezvoltare Regională, a participat la concursul de selectare a directorilor agențiilor inclusiv a Mariei Culesov, numele lui Violeta Evtodienco, fiind regăsit şi în anunțul accesibil pe linkul http://www.causeni.md/ministerul-constructiilor-si-dezvoltarii-regionaleanunta concurs-de-suplinire-a-functiei-vacante; - confirmarea eliberată de către ex-şefa Direcției generale arhitectură, construcții şi locuințe a Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, care a precizat la fel că a fost membru al comisiei de concurs pentru selectarea directorului ADR Sud, Maria Culeşov; - confirmarea eliberată de către ex-directorul al Direcției generale de dezvoltare regională al Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, care precizează că în luna decembrie 2009, selectarea directorilor, inclusiv a directorului ADR Sud, Maria Culeşov, a avut loc pe bază de concurs public organizat în condițiile legii; - textul din conținutul ordinului nr. 98c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal", emis de Ministrul Construcțiilor şi Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova, Marcel Răducan, unde s-a dispus că, „se numește în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, Maria Culeşov, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 6 (şase) luni, începând cu data de 10 decembrie 2009, iar în partea de motivare este specificat că, numirea în funcție a Mariei Culeşov, este generată de „rezultatele ședințelor Comisiei de suplinire a funcțiilor vacante de directori ai Agențiilor de Dezvoltare Regională nr. 1-4".

Totodată a indicat reclamanta că, la survenirea situației de expirare a termenului de 6 luni indicat în ordinului nr. 98c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal" emis de Ministrul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, Marcel Răducan, ulterior, prin ordinul nr. 152 p din 11.06.2010 emis de către aceeași autoritate publică, s-a dispus de fapt prelungirea raporturilor de serviciu ale Mariei Culeșov pe un termen de un an cu încheierea în acest sens, a contractului individual de muncă *****, adică pe o perioadă determinată. Iar la expirarea termenului contractului individual de muncă, angajatorul, care la etapa respectivă era Ministrul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, nu a cerut încetarea lui și raporturile de serviciu au continuat de fapt, ceea ce a generat în ordinea art. 83 alin. (4) din Codul Muncii, prelungirea efectelor juridice/termenul contractului respectiv pe o durată nedeterminată.

A mai reliefat că, ordinul primar de legalizare a raporturilor de serviciu ale Mariei Culeșov este ordinul nr. 98c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal" emis de Ministrul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, Marcel Răducan, unde s-a dispus că, se numește în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, Maria Culeşov, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 6 (şase) luni, începând cu data

de 10 decembrie 2009, iar actele administrative ulterioare, au fost acte subsecvente ale acestuia.

La etapa actuală ordinul nr. 98c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal” emis de Ministrul Construcțiilor şi Dezvoltării Regionale, Marcel Răducan, este în vigoare, nefiind contestat de nimeni, fiind actul administrativ ce certifică angajarea subsemnatei în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, urmare a rezultatelor ședințelor Comisiei de suplinire a funcțiilor vacante de directori ai Agențiilor de Dezvoltare Regională nr. 1- 4”.

Totodată, a indicat reclamanta că, emitentul ordinului nr. 152p din 15.02.2021, a invocat şi pretinsa nerespectare în anul 2010 de către Ministrul Construcțiilor şi Dezvoltării Regionale a prevederilor art. 10 alin. (1), lit. a) din Legea nr. 82/2017 integrității, care de fapt nu sunt aplicabilitate speței, or la data desfășurării procedurii administrative în anul 2009 - 2010, aceste reglementări nu erau în vigoare.

A invocat că, în decizia emisă de pârât cu privire la cererea prealabilă din 31.03.2021, s-a invocat că după intrarea în vigoare a Legii nr. 82/2017 integrității, Maria Culeșov nu mai avea dreptul de a ocupa funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, ceea ce în opinia reclamantei sunt concluzii eronate, deoarece conform art. 12 din Codul muncii, clauzele din contractele individuale de muncă, din contractele colective de muncă și din convențiile colective sau din actele juridice emise de autoritățile administrației publice menționate la art. 4 lit. d) şi e), care înrăutățesc situația salariaților în comparație cu legislația muncii sânt nule şi nu produc efecte juridice. Iar, conform art. 7 alin. (1) Cod civil, Legea civilă nu are caracter retroactiv. Ea nu modifică şi nici nu suprimă condițiile de constituire a unei situații juridice constituite anterior, nici condițiile de stingere a unei situații juridice stinse anterior. De asemenea, legea nouă nu modifică și nu desființează efectele deja produse ale unei situații juridice stinse sau în curs de realizare.

Reclamanta Culeșova Maria mai remarcă că, ordinul contestat este unul ilegal și deoarece un ministru demisionat are stabilită interdicția prevăzută de art. 15 alin. (2) lit. e) şi alin. (3) şi art. 23 alin. (6) din Legea cu privire la Guvern nr. 136 din 07 iulie 2017, în partea în care îi interzic Guvernului al cărui mandat a încetat să elibereze din funcție persoanele cu funcție de demnitate publică sau funcționarii publici, cu excepția cazurilor de imposibilitate obiectivă a persoanelor de a-şi îndeplini atribuțiile, sau așa cum a fost stabilit implicit și în ordinul contestat, directorii Agenției de Dezvoltare Regională, în calitatea s-a de conducători, prestează servicii de interes public prin gestionarea fondurilor publice și private în domeniul dezvoltării regionale a Republicii Moldova, și sunt catalogați la categoria agenților publici.

În altă ordine de idei, a notat reclamanta că, este irelevantă opinia pârâtului expusă în decizia cu privire la cererea prealabilă din 31.03.2021, precum că prevederile articolul 15 alin. (2) lit. e) și alin. (3) și articolul 23 alin. (6) din Legea cu privire la Guvern nr.136 din 07 iulie 2017 sunt aplicabile doar persoanelor cu funcție de demnitate publică sau funcționari publici, deoarece în Hotărârea nr. 7 din 18.05.2013 a înaltei Curți, pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.64.-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, în redacția Legilor nr.107 și nr.110 din 3 mai 2013 şi a Decretelor Președintelui Republicii Moldova nr.634-VII şi nr.635-VII din 16 mai 2013 şi a Hotărârii Guvernului nr. 364 din 16 mai 2013, pct. 152, Curtea Constituțională a precizat că, Concluziile Curții privind competența Guvernului demisionar, exprimate în Hotărârea nr. 21 din 16 mai 2000 şi în prezenta hotărâre, potrivit cărora, în conducerea generală a administrației publice, acesta poate emite numai actele necesare în acest sens, sunt valabile şi pentru dreptul acordat

Guvernului demisionar prin Legea nr.107 din 3 mai 2013 de a efectua remanieri de cadre. Prin urmare, remanierile pot surveni doar în cazul imposibilității obiective a persoanelor de a-și exercita mandatul astfel încât să fie păstrat status quo-ul administrației de stat".

La fel a reținut că, în sensul jurisprudenței Curţii Constituționale reflectate în hotărârile sale anterioare supra citate, Curtea a stabilit la nivel de principiu că, remanierile de cadre pot surveni doar în cazul imposibilității obiective a persoanelor de a-și exercita mandatul astfel încât să fie păstrat status quo-ul administrației de stat, nefăcând delimitare pentru aplicarea acestei reguli persoanelor cu funcție de demnitate publică sau funcționari publici, dar fiind o regulă generală de păstrare a status quo-ului administrației de stat, pentru toate instituțiile statale din subordinea Guvernului.

De asemenea, reclamanta a indicat că, soluția dispusă prin ordinul contestat prin prezenta acțiune înaintată în judecată „constatarea nulității şi retragerea actului administrativ" ca procedură prevăzută de normele art. 144 alin. (2) Cod administrativ, este o procedură inaplicabilă speței, or, legiuitorul a stabilit că, un act administrativ individual ilegal (conform opiniei autorității publice) favorabil prin care se acordă o prestație bănească periodică sau unică ori o prestație materială sau care reprezintă condiția pentru aceasta nu poate fi retras dacă beneficiarul a avut încredere în existența actului administrativ şi, luând în considerare interesul public, se cere protejarea încrederii privind retragerea (...), iar conform alin. (4), un act administrativ individual ilegal favorabil de acordare periodică a prestațiilor materiale sau bănești poate fi retras conform alin. (2) doar timp de 3 ani de la comunicarea lui.

A notat reclamanta că, ordinul ***** „Cu privire la constatarea nulității şi retragerea actului administrativ", emis de către Ministrul Agriculturii, Dezvoltării Regionale şi Mediului, este emis cu încălcarea art. 144 alin. (2) și (4) al Codului administrativ, adică peste termenul stabilit de lege pe de o parte, iar pe de altă parte în lipsa întrunirii cerințelor stabilite de norma citată la art. 144 alin. (2) a legii prenotate.

Distinct de cele relatate a mai notat reclamanta că, emiterea ordinului contestat echivalează cu privarea Mariei Culeșov de dreptul de a munci, concedierea, ca măsură reflectată de art. 86 Codul muncii, sau în sensul pct. 2 al ordinului contestat, a fost stabilită retragerea Mariei Culeşov din funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud. Iar astfel, urmează a se reține că, din esența şi conținutul alin. (2) al art. 86 Codul Muncii, legiuitorul a stabilit că, nu se admite concedierea salariatului în perioada aflării lui în concediu medical (...), însă ordinul contestat a fost emis la data de 15.02.2021, dată la care salariata Maria Culeşov se afla în concediu medical, deci şi în acest caz fiind comisă o ilegalitate gravă. Or, faptul aflării Mariei Culeşov în concediu medical la data de 15.02.2021, data concedierii (retragerii din funcția de director al ADR Sud), se confirmă prin certificatul de concediu medical seria 4266575 care confirmă aflarea în concediu medical în perioada 08.02.2021 - 06.03.2021. Iar despre acest fapt a fost înștiințat Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale şi Mediului prin scrisoarea nr. 116 din 09 februarie 2021, inclusiv despre faptul că prin ordinul nr. 9 din 08.02.2021 a fost împuternicit Andrei Popuşoi, şef secție management integrat al proiectelor din cadrul ADR Sud, de a exercita temporar atribuțiile de director, începând cu data de 08.02.2021.

Scrisoarea nr. 116 din 09 februarie 2021, a fost expediată în adresa pârâtului ca răspuns la solicitarea Ministrului Dezvoltării Regionale şi Mediului nr. 04/1-05/491 din 08.02.2021, prin care se comunică că în temeiul art. 70 alin. (1) din Codul administrativ, a

fost inițiată procedura administrativă pentru examinarea legalității ordinelor prin care au fost numiți directorii Agențiilor de Dezvoltare Regională (SUD, UTA Găgăuzia şi Centru), cu solicitarea de a se prezenta la sediul Ministerului pe data de 11.02.2021, ora 10.00, bir. 547, pentru audiere în cadrul procedurii în cauză.

A menționat reclamanta Maria Culeşov că, aflându-se în concediu medical, a remis în data de 11.02.2021 în adresa pârâtului scrisoarea care a reiterat legalitatea raporturilor sale de serviciu prezentând actele justificative în acest sens, a ordinului de angajare 98-c din 08 decembrie 2009, ***** şi contractului individual de muncă nr. 3 din 07.06.2010, reiterând totodată imposibilitatea de a se prezenta fizic pe motivul aflării sale în concediu medical.

Astfel, consideră că este absolut eronată opinia pârâtului expusă în decizia cu privire la cererea prealabilă din 31.03.2021, în care a indicat că prin aplicarea art. 139 alin. (1) Cod administrativ, concedierea Mariei Culeşov nu a avut loc în data de 15.02.2021, când era în concediu medical, dar în data când a luat cunoștință cu ordinul nr. 162p din 15.02.2021, şi anume în data de 11.03.2021. Iar o asemenea abordare este contrară esenței art. 86 alin. (2) din Codul Muncii, la care legiuitorul a stabilit că, nu se admite concedierea salariatului în perioada aflării lui în concediu medical legiuitorul făcând referire la operațiunea de concediere în sine, care a intervenit în speță, anume în intervalul de timp în care Maria Culeşov se afla în concediu medical începând cu data de 08.02.2021, şi implicit şi data de 15.02.2021, data emiterii ordinului contestat. Or, articolul 139 alin. (1) din Codul administrativ, reprezintă nu altceva decât momentul de apariție a drepturilor conferite prin lege de contestare a acestuia, de acceptare sau altă acțiune de complângere, iar o interpretare diferită de cât cea oferită de legiuitor, ar crea o privare de dreptul la acces la justiție, de apărare, iar emanația legiuitorului prin instituirea articolului 139 alin. (1) din Codul administrativ, având ca raționamente oferirea soluțiilor de apărare, aflându-se în concediul medical, ca garanție de protejare a drepturilor şi libertăților individuale, a sănătății în ansamblul ei.

A remarcat reclamata că, pârâtul nu a indicat în actul administrativ contestat care e temeiul legal al încetării raporturilor sale de serviciu. Or, art. 86 alin. (1) Codul Muncii, indică că, concedierea reprezintă desfacerea din inițiativa angajatorului a contractului individual de muncă pe durată nedeterminată, precum şi a celui pe durată determinată - se admite pentru motivele indicate la lit. a) - z) pentru alte motive prevăzute de prezentul cod şi de alte acte legislative. Iar conform art. 81 alin. (3) Codul Muncii, ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) angajatorului cu privire la încetarea contractului individual de muncă trebuie să conțină referire la articolul, alineatul, punctul şi litera corespunzătoare din lege.

Totodată a mai invocat că, din esența ordinului contestat, autoritatea publică a optat pentru aplicarea art. 141 şi art. 144 din Codul administrativ, ca temei pentru încetarea raporturilor de muncă, adică, nulitatea actului administrativ de numire în funcție a reclamantei și retragere a acestuia, în realitate însă, contractul individual de muncă nr. 2 din 07.06.2010 încheiat cu Maria Culeșov, este în vigoare, nefiind contestat, iar conform art. 84 alin. (5) din Codul Muncii, nulitatea contractului individual de muncă se constată prin hotărâre a instanței de judecată, iar conform art. 84 alin. (1) Codul Muncii, nulitatea contractului individual de muncă poate fi invocată doar pentru nerespectarea oricărei dintre condițiile stabilite de Codul Muncii pentru încheierea contractului individual de muncă, nu și ca urmare a invocării altor acte normative sau legislative.

Pornind de la principiul egalității în drepturi şi în fața legii a tuturor persoanelor indiferent de orice criteriu de delimitare, consfințit în art. 16 din Constituția Republicii Moldova, art. 23 din Codul administrativ şi art. 22 din Codul de procedură civilă, consideră reclamanta că, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale şi Mediului ca şi orice autoritate publică urmează să respecte cadrul normativ în vigoare, in concreto, reglementările Codului administrativ. Însă, la caz, se reține că, deși Codul administrativ nu operează cu reglementări de natură să reglementeze relațiile de muncă, ordinul contestat afectează cert relațiile de muncă ale Mariei Culeșov, iar în acest aspect, este important de a se nota că, în corespundere cu art. 5 alin. (2) din Codul de procedură civilă, nici unei persoane nu i se va refuza apărarea judiciară din motiv de inexistență a legislației, de imperfecțiune, coliziune sau obscuritate a legislației în vigoare.

La fel a relatat reclamanta că, activitatea administrativă/procedura administrativă impune o serie de rigori care trebuie urmate şi respectate necondiționat de autoritățile publice pentru ca produsul materializat în urma acestei activități să nu sufere de deficiențe juridice, pasibile să determine nulitatea sau anularea lui. Iar în acest sens, examinarea în fapt şi în drept a ordinului ***** „Cu privire la constatarea nulității şi retragerea actului administrativ", cu referire la aspectul corespunderii acestuia cu exigențele instituite de Codul administrativ, se constată că, actul a fost adoptat cu vicierea inițierii şi desfășurării procedurii administrative şi cercetării din oficiu a faptelor, în lipsa informării reclamantei cu referire obiectul direct al procedurii administrative, în concret cu pretinsul fapt de lipsă a concursului public de selectare a directorilor ADR, dar a fost informată doar de examinarea legalității ordinului de numire în funcţie, abstract, neavând astfel garanțiile necesare pentru apărare (adunare de probe, acte, declaraţii, înscrisuri ce ar certifica existenţa concursului desfășurat).

Totodată a notat că, actul a fost adoptat cu încălcarea dreptului de a fi audiat, în condițiile aflării reclamantei în concediu medical şi a privării de posibilitatea de a fi audiată în scris sau verbal - în concret cu pretinsul fapt de lipsă a concursului public de selectare a directorilor ADR; cu încălcarea dreptului discreționar; cu încălcarea principiului securității raporturilor juridice, intervenind în sensul art. 30 al Codului administrativ, cu măsuri cu efect retroactiv, deși autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite anterior. Or, în actul administrativ se face referire doar la art. 141 şi art. 144 din Codul administrativ, pct. 23 din Regulamentul Agenţiei de Dezvoltare Regională Sud, care în sensul art. 81 alin. (3) din Codul Muncii, nu reprezintă temei de încetare a raporturilor de serviciu dintre salariat si angajator, text de lege care prevede că, ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) angajatorului cu privire la încetarea contractului individual de muncă trebuie să conțină referire la articolul, alineatul, punctul și litera corespunzătoare din lege.

Reclamanta a mai specificat că, de jure, ordinul ***** „Cu privire la constatarea nulității şi retragerea actului administrativ", a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale şi Mediului, a fost întemeiat pe art. 141, 144 Cod administrativ, pct. 23 din Regulamentul Agenției de Dezvoltare Regională Sud, care prevăd că, un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare.

Un act administrativ individual este, de asemenea, nul: a) dacă executarea lui cere săvârșirea unei fapte ilegale, care constituie o componentă de contravenție sau de faptă penală; b) dacă din motive reale nimeni nu-l poate executa; c) dacă contravine bunelor

moravuri; d) dacă la emiterea lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în procedură administrativă conform art. 49 alin. (1); e) dacă a fost emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă; f) în alte cazuri prevăzute de lege. În cazul nulității parțiale a unui act administrativ individual, acesta este nul în totalitate dacă autoritatea publică nu ar fi emis actul administrativ respectiv fără partea lovită de nulitate. Autoritatea publică poate constata nulitatea oricând din oficiu. La cerere nulitatea se constată în măsura în care solicitantul are un interes îndreptățit pentru a o solicita.

Astfel, conform părții de motivare a ordinului nr. 163p din 15.02.2021, consideră reclamanta că, autoritatea publică a efectuat pretinsa constatare a nulității actului administrativ de numire a Mariei Culeșov în funcţia de director al Agenției de Dezvoltare Sud, în virtutea cererii/sesizării secretarului de stat, Ghenadie Iurco din 08.02.2021, care în raport cu norma art. 141 alin. (1) Cod administrativ, este persoana care nu poate pretinde un interes îndreptățit pentru a o solicita, nefiind persoană, care în sensul art. 17 Cod administrativ, ar putea invoca un drept pretins încălcat şi nici fiind în posesia împuternicirii legale de a exercita o constatare de nulitate din oficiu, sau dacă ar fi avut un asemenea drept, urma ca să emită unipersonal actul administrativ contestat de către reclamanta Culeşov Maria, însă emitent al actului e Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale şi Mediului al Republicii Moldova, în persoana ministrului Ion Perju.

Reclamanta a mai indicat că, art. 144 Cod administrativ, (1) prevede că, un act administrativ individual ilegal favorabil poate fi retras în tot sau în parte cu efect pentru viitor sau trecut, chiar şi după ce a devenit incontestabil, numai în condițiile limitărilor stabilite la alin. (2) - (6). Un act administrativ individual ilegal favorabil prin care se acordă o prestație bănească periodică sau unică ori o prestație materială sau care reprezintă condiția pentru aceasta nu poate fi retras dacă beneficiarul a avut încredere în existența actului administrativ și, luând în considerare interesul public, se cere protejarea încrederii privind retragerea.

La acest aspect a specificat reclamanta că, încrederea se impune a fi protejată atunci când beneficiarul a consumat prestațiile făcute sau a decis în privința unei disponibilități patrimoniale pe care nu o mai poate revoca sau o poate revoca numai cu dezavantaje inacceptabile. Beneficiarul nu poate invoca încrederea dacă: a) a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere; b) actul administrativ se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat sau din neglijență gravă; c) cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui sau nu cunoștea acest fapt din neglijență gravă. Dacă beneficiarul nu poate invoca încrederea conform alin. (2), actul administrativ individual se retrage, de regulă, cu efect pentru trecut. (4) Un act administrativ individual ilegal favorabil de acordare periodică a prestaţiilor materiale sau băneşti poate fi retras conform alin. (2) doar timp de 3 ani de la comunicarea lui. Această restricţie nu se aplică dacă: a) beneficiarul a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere; b) actul administrativ se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat; c) beneficiarul cunoştea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui; d) actul administrativ a fost emis cu o rezervă admisibilă a revocării.

Dacă actul administrativ individual se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat din neglijență gravă sau dacă acesta din neglijență gravă nu cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre

ilegalitatea lui, atunci în locul termenului de 3 ani prevăzut în acest alineat se va aplica un termen de 10 ani.

Dacă se retrage un act administrativ individual ilegal favorabil care nu cade sub incidența alin. (2) sau (4), atunci, la cererea persoanei favorizate afectate de retragere, autoritatea publică compensează dezavantajul patrimonial pe care îl va suporta pentru încrederea în existenta actului administrativ în condițiile în care, luând în considerare interesul public, se cere protejarea încrederii. Prevederile alin. (2) referitoare la imposibilitatea invocării încrederii de către beneficiar se aplică corespunzător. Dezavantajul patrimonial nu poate fi totuși compensat peste suma interesului pe care l-a avut persoana afectată în existenta actului administrativ. Cererea de compensare poate fi depusă doar în decursul unui an. Termenul începe să curgă imediat ce autoritatea publică competentă conform art. 148 indică în scris persoanei afectate asupra retragerii.

Dacă autoritatea publică află despre fapte care justifică retragerea unui act administrativ individual ilegal favorabil, atunci retragerea este admisă doar în decursul unui an din momentul în care autoritatea publică competentă conform art. 148 află despre toate faptele necesare unei decizii de retragere. Această prevedere nu se aplică dacă: a) beneficiarul a obţinut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, ameninţare sau corupere; b) actul administrativ se bazează pe date în esenţă eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenţionat; c) beneficiarul cunoştea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui.

A mai considerat reclamanta că, ordinul contestat a fost întemeiat pe prevederile pct. 22 din Regulamentul-cadru al Agenției de Dezvoltare Regională aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 127.2008 cu privire la măsurile de realizare a Legii 438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova, care prevede că, directorul Agenției este selectat pe bază de concurs de către o comisiei desemnată prin ordinul ministrului agriculturii, dezvoltării regionale şi mediului. Iar astfel, din perspectiva tuturor temeiurilor invocate de către autoritatea publică pentru retragerea reclamantei din funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, nu se regăsește nici un temei expres și cert care ar constitui temei legal de revocare din funcție, iar aspectele indicate în ordinul contestat sunt de natură generalista, nefăcând trimitere la articolul, litera și alineatul din Codul Muncii sau alt act legislativ care ar constitui temei de încetare a raporturilor de serviciu ale reclamantei din funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud. Or, pct. 19 al Regulamentului-cadru al Agenției de Dezvoltare Regională aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 127/2008 cu privire la măsurile de realizare a Legii 438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova, angajații Agenției nu au statut de funcționar public. Iar astfel, raporturile de serviciu dintre Maria Culeșov și pârât sunt strict reglementate de Codul Muncii.

Totodată a indicat că, toate cazurile de desfacere din inițiativa angajatorului a contractului individual de muncă pe o durată nedeterminată, precum și a celui pe durată determinată - se admite doar pentru motivele arătate în Codul Muncii, în special în art. 86 alin. (1) lit. a) - z), pentru alte motive prevăzute de prezentul cod si de alte acte legislative.

A consemnat reclamanta, că în actul administrativ individual defavorabil contestat, ordinul nr. 163p din 15.02.2021, nu se regăsește nici un alt motiv prevăzut de Codul Muncii sau alt act legislativ emis de Parlamentul Republicii Moldova. Iar din această perspectivă, autoritatea publică nu a invocat a priori, de iure, niciun temei legal ce ar servi temei de

încetare a contractului individual de muncă a Mariei Culeșov din funcţia de Director al Agenţiei de Dezvoltare Regională Sud, fiind invocată doar cadrul legal procedural (art. 141, 144 Cod administrativ, Regulamentul cadrul al Agenţiei de Dezvoltare Regională). Or, angajarea Mariei Culeșov a avut loc cu mai bine de 10 ani în urmă, iar astfel, pârâtul ilegal a afectat drepturile dobândite anterior de Maria Culeșov.

În altă ordine de idei a specificat că, la momentul revocării sale din funcție (15.02.2021), se afla în concediu medical, şi pe cale de consecință în corespundere cu art. 86 alin. (2) din Codul Muncii, nu se admite concedierea salariatului în perioada aflării lui în concediu medical (...). De această garanție se bucură toți salariații indiferent de funcția ocupată, o interpretare contrară ar constitui o discriminare inadmisibilă.

În ipoteza respectării principiului de audiere a Mariei Culeșov înainte de emiterea actului administrativ individual defavorabil, pârâtul a cunoscut despre aflarea ultimei în concediu medical, fiind de altfel, informat în modul stabilit și prohibiția eliberării în acest interval de timp, este o diligenţă pusă pe seama angajatorului, omisiune care îi este imputabilă direct angajatorului în prezenta speţă.

A mai menționat reclamanta că, prin actul administrativ individual defavorabil contestat - ordinul nr. 163P din 15.02.2021, i s-a admis o ingerință în dreptul la muncă şi dreptul de a ocupa o funcție de conducere recunoscută legitim ocupată anterior. Întrucât în urma unui concurs public, prin efectul legii şi ordinului ***** ,,Cu privire la personal" unde a fost numită în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 6 (şase) luni, începând cu data de 10 decembrie 2009, iar ulterior, în conformitate cu ordinul *****, emis de către Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, fiind prelungite raporturile de serviciu ale subsemnatei în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 1 (unu) ani, începând cu data de 10 iunie 2010, raporturi juridice legalizate prin contractul individual de muncă ***** pe o durată de 1 (unu) ani, începând cu data de 10.06.2010 până la data de 10.06.2011 și care prin efectul art. 84 Codul muncii, au devenit raporturi de muncă pe o perioadă nedeterminată. Or, prin prisma normelor de drept relevate, se atestă că actul administrativ individual defavorabil, ordinul ***** ,,Cu privire la constatarea nulităţii şi retragerea actului administrativ" emis de către Ministrul Agriculturii, Dezvoltării Regionale şi Mediului, prin care s-a dispus eliberarea Mariei Culeșov din funcţie, reprezintă un administrativ individual, fiind emis de o autoritate publică, reprezentând o măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice şi anume încetarea raporturilor de muncă ale subsemnatei. Iar astfel, actul administrativ contesat generează încălcarea dreptului la muncă.

A reliefat reclamanta că, actul administrativ individual defavorabil ordinul *****, ,,Cu privire la constatarea nulităţii şi retragerea actului administrativ", emis de către Ministrul Agriculturii, Dezvoltării Regionale şi Mediului, Ion Perju, este un act administrativ ilegal, emis în lipsa unui temei de fapt şi drept stabilit de lege, care generează încălcarea dreptului la muncă şi urmează a fi anulat de către instanţa de judecată. Iar pe cale de consecinţă, se impune necesitatea restabilirii în funcție. Or, conform art. 89 alin. (1) din Codul Muncii, 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. La examinarea litigiului individual de muncă

de către instanţa de judecată, angajatorul este obligat să dovedească legalitatea şi să indice temeiurile transferării sau eliberării din serviciu a salariatului. Imediat după pronunțarea hotărârii instanței de judecată privind restabilirea salariatului la locul de muncă, angajatorul este obligat să emită un ordin de restabilire, pe care îl aduce la cunoştinţa salariatului, sub semnătură, în termen de 3 zile lucrătoare de la data emiterii. Iar conform art. 329 alin. (1) al Codului muncii, angajatorul este obligat să repare integral prejudiciul material şi cel moral cauzat salariatului în legătură cu îndeplinirea de către acesta a obligațiilor de muncă, în cazul discriminării salariatului la locul de muncă sau ca rezultat al privării ilegale de posibilitatea de a munci, dacă prezentul cod sau alte acte normative nu prevăd altfel.

Astfel, reclamanta a indicat că a fost privată în mod neîntemeiat de posibilitatea de a munci, ca urmare a încetării raporturilor de serviciu din funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, circumstanță care o justifică de a solicita compensarea salariului pentru toată perioada respectivă, în mărime nu mai mică decât salariul mediu.

Ulterior, la 13 iulie 2021, a aflat despre existența ordinului nr.366p din 17.06.2021, prin care s-au încetat raporturile de muncă cu reclamanta, director interimar al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, începând cu 17.06.2021, fiind numită în funcția de director Olga Gorban pe un termen de 4 ani, prin concurs, începând cu 18.06.2021, Culeşov Maria fiind obligată să-i transmită documentele și bunurile aflate în gestiunea sa până la 18.06.2021, motiv din care în data de 17.07.2021 a depus cerere prealabilă împotriva ordinului dat, solicitând și suspendarea ordinului emis.

Poziţia instanţei de fond:

Prin încheierea din 02 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a fost înlocuit cu succesorul său în drepturi Ministerul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale.

Prin încheierea din 09 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea în partea ce ține de pretenția privind repararea prejudiciului moral, a fost declarată, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ, inadmisibilă, din motivul că, nu sânt întrunite condițiile prevăzute la art. 208, care prevede respectarea procedurii prealabile.

Prin hotărârea din 9 decembrie 2021 a Judecătoriei Chişinău, sediul Rîşcani, corectată prin încheierea din 13 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă cererea de chemare în judecată depusă de Maria Culeșov. S-a anulat ordinul ***** „Cu privire la constatarea nulității și retragerii actului administrativ” ca fiind ilegal. S-a anulat decizia nr. C-58/21 din 29 martie 2021 „Cu privire la cererea prealabilă împotriva actului administrativ individual defavorabil” ca fiind ilegală. S-a anulat ordinul nr. 366p din 17 iunie 2021 „Cu privire la personal” ca fiind ilegal. S-a restabilit Maria Culeșov în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regionale Sud. S-a încasat de la Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova în beneficiul Mariei Culeșov salariul mediu pentru absență forțată de la muncă începând cu data de 17 iunie 2021 până la data restabilirii în funcție. Totodată, s-a menționat că hotărârea în partea încasării unui salariu mediu pentru absență forțată de la muncă se execută imediat.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 13 decembrie 2021, s-a admis parțial cererea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova privind corectarea erorilor admise în hotărâre. S-a corectat eroarea de calcul evidentă în partea dispozitivă a hotărârii din 09 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cu înlocuirea sintagmei „începând cu data de 15.02.2021” cu sintagma

„începând cu data de 17.06.2021”. În rest, s-a respins ca neîntemeiată cererea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova.

Prin încheierea din 21 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca fiind neîntemeiată cererea reprezentantului Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova, privind amânarea executării hotărârii din 9 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Solicitarea apelantului şi termenul de declarare a apelului:

La 30 decembrie 2021, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova a depus recurs împotriva încheierilor din 13 decembrie 2021 și 21 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Tot la 30 decembrie 2021, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova a depus cerere de apel nemotivată, iar la 20 aprilie 2022, prin intermediul poștei electronice (Vol.II, f.d.192) și la 21 aprilie 2022, în original, a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 09 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a hotărârii primei instanțe, emiterea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii.

La 3 ianuarie 2022, terțul Olga Gorban a depus apel nemotivat, iar la 4 mai 2022 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 9 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe, emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

Argumentele participanților la proces:

Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, întru susținerea apelului declarat a relatat că, nu este de acord cu hotărârea instanței de fond și o consideră ca fiind neîntemeiată, deoarece circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei nu au fost constatate și elucidate pe deplin de către instanța de fond, iar concluziile primei instanțe, expuse în hotărâre, sânt în contradicție cu circumstanțele cauzei, normele de drept material sau normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat, nefiind aplicate de instanța de fond legea care trebuia să fie aplicată.

A menționat că, hotărârea instanței de fond nu este bazată pe o cercetare mult aspectuală, completă, nepărtinitoare și nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul și interconexiunea lor.

Totodată a indicat că, la motivarea hotărârii instanța de fond nu a ținut cont de normele de drept material ce urmau a fi aplicate în speța în cauză și a determinat în mod greșit acele circumstanțe ale cauzei care au importanță pentru soluționarea justă a acesteia. Or, în cadrul examinării în fond a prezentei cauze de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale au fost aduse suficiente argumente privind legalitatea actelor administrative anulate prin hotărârea primei instanțe, iar instanța de fond cert a constatat faptul că întru executarea dispoziției art. 8 alin. (1) din Legea nr. 438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova, prin Ordinul Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale nr. 19 din 14.12.2009 a fost aprobat Regulamentul Agenției de Dezvoltare Regionala Sud, care reprezintă un act administrativ normativ în sensul art. 12 din Codul administrativ.

La fel a menționat că, regulamentul a fost elaborat în conformitate cu regulamentul-cadru al Agenției de Dezvoltare Regională, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 127/2008, cu privire la măsurile de realizare a Legii nr. 438/2006, privind dezvoltarea regională în

Republica Moldova. Conform pct. 22 si 23 din Regulamentul Agenției de Dezvoltare Regionala Sud, directorul Agenției este selectat pe bază de concurs, se numește și se retrage în funcție prin ordinul ministrului construcțiilor și dezvoltării regionale.

A mai notat apelantul că, în urma selectării pe bază de concurs, prin ordinul Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale nr. 98c din 06.12.2009, intimata a fost numită în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud pe un termen de 6 luni, începând cu data de 10.12.2009. Însă, mandatul de director, stabilit prin acest ordin, a expirat în data de 10.06.2010. Iar ulterior, prin ordinul Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale *****, intimata a fost numită din nou în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, însă pe termen de 1 an și fără de concurs.

Totodată a consemnat că, numirea în funcția de director a reclamantei/intimatei în baza ordinului ***** nu a fost precedată de un concurs de selectare, încălcîndu-se astfel dispozițiile imperative ale pct. 22 din Regulamentul Agenției și pct. 21 din Regulamentul-cadru, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 127/2008. Or, rezultatele concursului la care face referință în acțiune intimata și în hotărârea instanței de fond, au fost valabile pentru numirea sa în funcție prin ordinul Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale nr. 98c din 06.12.2009 și nu puteau produce efecte juridice după expirarea mandatului de director stabilit prin acest ordin.

Apelantul a mai specificat că, nu pot fi reținute argumentele instanței de fond precum că prin ordinul Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale *****, s-a dispus prelungirea raporturilor de serviciu cu Maria Culeșov în funcția de director sau că actele administrative ulterioare au fost acte subsecvente ale primului ordin nr. 98c din 06.12.2009, or, instanța a omis faptul că actul administrativ individual în cauză prevede cert o nouă numire în funcție, dar nu prelungire a termenului de deținere a funcției de director, stabilit în ordinul nr. 98c din 06.12.2009.

La fel a invocat că, în conformitate cu prevederile art. 83 al Codului muncii, pentru a considera contractul ca fiind prelungit pe durată nedeterminată, este necesar ca la expirarea termenului contractului individual de muncă pe durată determinată, nici una dintre părți să nu solicite încetarea lui, însă în speța supusă examinării, la expirarea celor 6 luni prenotate mai sus, părțile nu au prelungit raporturile de muncă printr-un acord adițional/suplimentar, sau tacit, dar au încheiat un nou contract pe un nou termen care a depășit primul termen.

Subsecvent, a evidențiat apelantul că, conform art. 55 alin. (1) lit. i) și alin. (2) al Codului muncii, contractul individual de muncă poate fi încheiat pe durate determinate, conform art. 54 alin. (2), în următoarele cazuri: i) cu conducătorii unităților, adjuncții lor și contabilii șefi ai unităților.

În cazurile enumerate la alin. (1) lit. e), g), i), l) și m), încheierea unui contract individual de muncă pe durată determinată sau prelungirea, pe durată determinată, a unui contract existent este permisă doar atunci când stabilirea unui raport de muncă permanent nu este posibil din motive obiective (cum ar fi disponibilitatea persoanelor care își fac studiile la secția de zi doar în perioada vacanțelor, existența unor legi organice care permit sau prescriu angajarea anumitor salariați pe durată determinată etc.). Motivele respective, de rând cu temeiurile legale ale limitării duratei raportului de muncă, urmează a fi indicate în contract sau în acordul suplimentar la acesta.

A mai specificat apelantul că, conform art. 54 alin. (2) al Codului prenotat, temeiul legal al încheierii contractului individual de muncă pe durată determinată se indică în

contract, însă urmare studierii contractului individual de muncă nr. 3 din 07.06.2010, încheiat de ministerul de resort cu Maria Culeșov, se poate constata cu certitudine faptul că în contractul vizat lipsește temeiul legal al stabilirii termenului nou de 1 an pentru funcția la care pretinde intimata.

Respectiv, întrucât contractul individual de muncă nr. 3 din 07.06.2010, este un act subsecvent ordinului Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale *****, statuează apelantul că, după expirarea mandatului stabilit prin ordinul nr. 98c din 06.12.2009, era necesar obligatoriu de organizat și desfășurat un nou concurs pentru ocuparea postului de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud.

În contextul celor enunțate, apelantul, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale consideră că urmează a fi apreciate critic concluziile instanței de fond precum că, ordinul Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale nr. 98c din 06.12.2009 este în vigoare, deoarece efectele juridice ale acestui act administrativ individual au încetat în data de 10.06.2010, iar conform art. 139 alin. (3) din Codul administrativ, un act administrativ individual rămâne valabil atâta timp cât (...) nu s-a consumat prin expirarea timpului (...).

La fel a menționat apelantul că, aplicabil speței este și art. 7 alin. (2) din Codul civil, care indică că, legea nouă este aplicabilă situațiilor juridice în curs de realizare la data intrării sale în vigoare. Astfel, odată cu intrarea în vigoare a Legii integrității nr. 82/2017, apelantul a reținut că, situația juridica de îndeplinire de către intimată a atribuțiilor de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, în temeiul unui act administrativ individual viciat grav prin faptul că nu a fost precedat de concurs public, urmează a fi calificată ca una în curs de realizare.

A mai considerat apelantul că, este justificată aplicarea în speță a dispozițiilor imperative ale art. 10 alin. (1) lit. a), art. 11 din Legea nr. 82/2017, privind angajarea agenților în cadrul entității publice prin concurs public în scopul asigurării climatului de integritate instituțională. Or, menținerea situației juridice de exercitare de către intimată a funcției de director al Agenției, în care a fost angajat în lipsa unui concurs public, afectează climatul de integritate instituțional al entității publice și reprezintă o încălcare, care conform art. 43 alin. (1) din Legea nr. 82/2017 poate atrage răspundere disciplinară civilă, contravențională sau penală.

În aceeași ordine de expunere, cu referire la nulitatea actului administrativ contestat, a considerat apelantul că, concluziile primei instanțe, expuse în hotărâre la pag. 24, în partea persoanei care poate pretinde un interes îndreptățit pentru a solicita nulitatea, ca fiind concluzii în contradicție cu circumstanțele cauzei, inclusiv eronate, or, conform prevederilor art. 141 din Codul administrativ, un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se i-au în considerare.

Un act administrativ individual este de asemenea, nul: a) dacă executarea lui cere săvârșirea unei fapte ilegale, care constituie o componentă de contravenție sau de faptă penală; b) dacă din motive reale nimeni nu-l poate executa; c) dacă contravine bunelor moravuri; d) dacă la emiterea lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în procedura administrativă conform art. 49 alin. (1); e) dacă a fast emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă; f) in alte cazuri prevăzute de lege.

A relevat că, ordinul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 163p din 15.02.2021 ,,Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ” a

fost emis/semnat de către ministrul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, în virtutea funcției pe care o deținea în data emiterii ordinului, de conducător al autorității publice competente și fondator al Agenției de Dezvoltare Regionala Sud.

Complementar a specificat că, conform art. 141 alin. (4) din Codul administrativ, autoritatea publică poate constata nulitatea actului administrativ individual oricând din oficiu. Iar astfel, din această normă legală se deduce că acțiunile de constatare a nulității actelor administrative individuale sunt imprescriptibile, iar autoritatea publică poate constata nulitatea oricând din oficiu.

La fel a statuat că, instanța de fond a omis faptul că nulitatea în speță a fost solicitată de autoritatea publică ce a emis actul administrativ contestat și nu de o autoritate care nu ar avea un interes îndreptățit.

Cu referire la concluziile instanței de fond precum că, prin actul administrativ individual intimata a fost concediată în perioada aflării în concediul medical, consideră apelantul că, sunt la fel neîntemeiate. Întrucât, art. 139 alin. (1) din Codul administrativ, un act administrativ individual devine valabil pentru persoana căreia îi este destinat sau care este afectată de el în momentul în care i se comunică acesteia. Iar astfel, ordinul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 163p din 15.02.2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ", a fost comunicat reclamantei/intimatei Maria Culeșov în data de 11.03.2021, după revenirea din concediul medical.

A mai consemnat apelantul că, speței nu îi sânt aplicabile prevederile art. 86 alin. (2) din Codul muncii, prin care este interzisă concedierea salariatului în perioada aflării lui în concediul medical, deoarece raporturile de muncă cu reclamanta/intimata nu au fost încetate prin concediere. Or, art. 263 lit. b) din Codul muncii, indică că, contractul individual de muncă încheiat cu conducătorul unității poate înceta în caz de emitere de către organul abilitat sau proprietarul unității a ordinului (dispoziției, deciziei, hotărârii) întemeiat juridic de încetare a contractului individual de muncă înainte de termen.

Prin urmare, având în vedere că directorul Agenției, conform pct. 23 din Regulament, este numit și retras din funcție prin ordinul ministrului și constatând nulitatea actului administrativ individual de numire în funcție, consideră apelantul că, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului corect a decis, prin ordinul nr. 163p din 15.02.2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ", ordin întemeiat juridic, retragerea din funcție a reclamantei/intimatei.

Adițional, invocă apelantul faptul că în baza cererii personale din 15.03.2021, reclamanta a continuat să exercite atribuțiile de director interimar al Agenției până în data de 17.06.2021, când raporturile de muncă cu reclamanta au încetat în legătura cu numirea în funcția respectivă a persoanei selectate prin concurs, conform prevederilor legale. Cu referire la celelalte argumente ale cererii de apel, și anume faptul că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat de către instanța de fond în cadrul examinării în fond a prezentului litigiu, menționează apelantul că, instanța nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată.

Mai mult ca atât, la emiterea hotărârii instanței de fond nu a ținut cont de normele de drept material ce urmau a fi aplicate în speța în cauză și instanța a determinat astfel în mod greșit o concluzie ce nu a dus la soluționarea justă cauzei.

A mai notat apelantul că, instanța de fond nu a aplicat prevederile art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, care reglementează că anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod. Or, instanța de fond a interpretat eronat și nu a aplicat corespunzător normele materiale întru soluționarea corectă a solicitării reclamantei/intimatei privind achitarea plăților salariale din contul ministerului, reieșind din specificul de activitate al Agenției de Dezvoltare Regională Sud.

Astfel, indică apelantul că, conform art. 1 al Legii nr. 438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova, agenția de dezvoltare regională este definită ca fiind o instituție publică al cărei fondator este autoritatea de elaborare a politicii de dezvoltare regională, constituită pentru implementarea politicii de dezvoltare regională la nivelul regiunii de dezvoltare.

Subsecvent, la art. 8 alin. (1) și (2) al aceleiași legi, se reglementează că, Agenția de dezvoltare regională, denumită în continuare agenție, se constituie în fiecare regiune de dezvoltare, are personalitate juridică și activează în conformitate cu regulamentul-cadru aprobat de Guvern. Finanțarea proiectelor și programelor, precum și a cheltuielilor de organizare și funcționare a agenției, se efectuează din contul Fondului național pentru dezvoltare regională și locală conform devizelor coordonate cu consiliul regional și aprobate de autoritatea de elaborare a politicii de dezvoltare regională.

Adițional, conform pct. 1 al Hotărârii Guvernului nr. 127/2008 cu privire la măsurile de realizare a Legii nr. 438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova și pct. 26 al Regulamentului-cadru al Agenției de Dezvoltare Regională, aprobat prin hotărârea de Guvern prenotată, Agenția de Dezvoltare Regională Sud are calitate de instituție publică cu personalitate juridică subordonată Ministerului de ramură, iar finanțarea acesteia, inclusiv pentru salarii se realizează din mai multe surse, și anume: a) alocații de la Fondul Național de Dezvoltare Regională; b) donații și granturi pentru costuri operaționale; c) plăți pentru implementarea programelor și proiectelor de dezvoltare regională; d) mijloace provenite din prestarea serviciilor conform legislației; e) alte surse ce nu contravin legislației Republicii Moldova.

În aceeași ordine de idei, indică apelantul faptul că conform art. 32 alin. (5) al Legii nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate, având în vedere că Fondul este o instituție publică conducătorii instituțiilor publice din sfera de competență a ministerului sau a altei autorități administrative centrale se angajează și se eliberează din funcție, în condițiile legislației muncii, de către ministru sau de către directorul general, dacă actele legislative care reglementează activitatea instituțiilor respective nu prevăd altfel.

Menționează apelantul că, ministerul are competențe doar pentru angajarea și eliberarea din funcție, iar remunerarea muncii tuturor angajaților din cadrul Agenției este din sursele enumerate și nu din bugetul de stat/contul trezorerial al ministerului.

Cu referire la argumentarea hotărârii primei instanțe prin prisma prevederilor art. 144 alin. (6) și art. 148 ale Codului administrativ, consideră apelanta că, instanța de fond eronat a aplicat prevederile în cauză pentru soluționarea prezentului litigiu, or, pârâtul a aplicat la emiterea ordinului nr. 163p din 15.02.2021, doar nulitatea, care e reglementată de art. 141-142 ale Codului prenotat, nu și temeiul de retragere a unui act administrativ, reglementat de art. 143-144.

Suplimentar a atras atenția că, speței nu îi sânt aplicabile prevederile art. 86 din Codul muncii, deoarece raporturile de muncă cu reclamanta/intimata nu au fost încetate prin concediere, fapt pentru care a instanța de fond eronat a aplicat prevederile legislației muncii pentru spața în cauză, or, la emiterea ordinului nr. 163p din 15.02.2021, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nu a aplicat niciun motiv al art. 86 din Codul muncii, fapt omis de către instanța de fond. Mai mult ca atât, instanța de fond nu a luat în considerare argumentele pârâtului și nu a aplicat, nici nu s-a expus vizavi de prevederile art. 263 lit. b) din Codul muncii, care statuează că contractul individual de muncă încheiat cu conducătorul unității poate înceta în caz de emitere de către organul abilitat sau proprietarul unității a ordinului (dispoziției, deciziei, hotărârii) întemeiat juridic de încetare a contractului individual de munca înainte de termen.

În altă ordine de idei, cu privire la ilegalitatea încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 decembrie 2021, în partea respingerii cerinței privind corectarea locului încasării salariului și împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 21 decembrie 2021, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, a relatat că, art. 252 alin. (1) al Codului de procedură civilă, indică că, în funcție de situația materială a părților sau de alte circumstanțe, instanța emitentă, la cererea participanților la proces sau la propunerea executorului judecătoresc, amână ori eșalonează executarea hotărârii, de asemenea schimbă modal sau ordinea de executare a acesteia. Iar având în vedere că angajații Agenției de Dezvoltare Regională Sud nu au statut de funcționar public, fiind aplicabile prevederile generale ale Codului muncii, conform art. 142 al Codului prenotat, salariatul se plătește periodic, nemijlocit salariatului sau persoanei împuternicite de acesta în baza unei procuri autentificate, la locul de muncă al salariatului.

A consemnat Ministerul o greșeală a instanței privind dispunerea încasării în beneficiul reclamantei a salariului pentru absența forțată de la muncă, din contul ministerului, or, în baza normelor invocate supra, salariul directorului Agenției de Dezvoltare Regională Sud se achită din Fondul Național de Dezvoltare Regională și nu din bugetul ministerului, urmând ca instanța doar să oblige ministerul în emiterea actului administrativ de încasare a salariului, însă, fără specificarea bugetului din care se va achita sau din contul cărei autorități se va încasa.

Apelanta/persoana terță, Olga Gorban, întru susținerea apelului declarat a relatat că, cu hotărârea instanței de fond nu este de acord și că o consideră neîntemeiată și ilegal din considerentul că, ea a fost numită director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud ca învingătoare a concursului din data de 18 iunie 2021 (ordinul nr. 366p din 17 iunie 2021), pe o perioadă determinată de 4 ani ceia ce prevede și Codul muncii. Însă, Maria Culeșov, nu a contestat însăși petrecerea concursului și rezultatele acestuia, în urma căruia a fost desemnat câștigătorul.

Privitor la motivarea instanței de fond precum că, neîntemeiat secretarul de stat, a făcut sesizarea sa din 08.02.2021 care, în raport cu norma art. 141 alin. (1) Cod administrativ, este persoana care nu poate pretinde un interes îndreptățit pentru a o solicita, nefiind nici persoana, care în sensul art. 17 Cod administrativ, ar putea invoca un drept pretins încălcat și nici fiind în posesia împuternicirii legale de a exercita o constatare de nulitate din oficiu, invocă apelanta că, conform art. 69 Cod administrativ, procedura administrativă se iniţiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă iniţiată din oficiu

începe odată cu efectuarea primei acţiuni procedurale, iar cea iniţiată la cerere se consideră iniţiată din momentul depunerii cererii.

În cazul depunerii unei petiţii, autoritatea publică este obligată să iniţieze o procedură administrativă. Iniţierea unei proceduri administrative din oficiu rămîne la discreţia autorităţii publice. În cazurile prevăzute de lege sau în baza unei decizii a autorităţii publice ierarhic superioare, iniţierea procedurii administrative din oficiu este obligatorie. Dacă dintr-o prevedere legală reiese că autoritatea publică poate acţiona doar în baza unei petiţii, atunci autoritatea publică nu poate iniţia nicio procedură administrativă fără o astfel de petiţie.

A mai relatat că, la fel și prevederile art. 141 alin.(4) Cod administrative, indică că, Autoritatea publică poate constata nulitatea oricând din oficiu.

La fel a specificat că, referitor la motivarea instanței de fond precum că, secretarul de stat al Ministerului, Ghenadie Iurco nu este persoana care ar putea să sesizeze Ministerul despre depistarea unei încălcări și necesitatea pornirii controlului administrativ, este neîntemeiată motivarea dată, întrucât, ordinul respectiv a fost emis de Ministru în calitatea sa de angajator, după efectuarea procedurii administrative în cadrul căreia i-au fost asigurate toate garanțiile de apărare numitei Maria Culeșov. Or, însăși atribuțiile unui secretar de stat al Ministerului îl obligă să intervină la depistarea unor încălcări de lege, ceia ce a și făcut. Iar în cazul dat, prin motivarea dată, instanța a admis imixtiune în activitatea secretarului de stat și în genere a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, ca autoritate publică de a iniția proceduri administrative când depistează careva încălcări.

Totodată a notat apelanta că, la caz niciuna din excepțiile invocate în alin.(6) al art. 144 Cod administrativ, nu pot fi aplicate în justificarea omiterii termenului legal de un an la emiterea ordinului nr. 163p din 15.02.2021, or în cadrul ședinței de judecată s-a constatat obiectiv, că ordinul Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale nr. 152p din 11 iunie 2010, prin care s-a ordonat, numirea în funcție în calitate de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, a Mariei Culeșov, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 1 (unu) ani, începând cu data de 10.06.2010, a fost emis evident ilegal, fără anunțarea și petrecerea concursului, cerința legală prescrisă de Hotărârea Guvernului nr. 127 din 08.02.2008 cu privire la măsurile de realizare a Legii nr.438-XVI din 28 decembrie 2006 privind dezvoltarea Regională a Republicii Moldova, care nu a fost respectată, și evident ordinul este ilegal.

A mai specificat că, instanța de fond în mod neîntemeiat a preluat opinia reclamantei, care a declarat, că ea consideră că acest ordin din anul 2010, este doar prelungirea ordinului Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale nr.98c din 08.12.2009, prin care ea a fost numită în această funcție, în rezultatul concursului pentru termenul de 6 luni, atunci când prin ordinul nr. 152p din 11 iunie 2010, s-a ordonat numirea în funcție în calitate de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud a Mariei Culeșov, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 1 (unu) ani, începând cu data de 10.06.2010. Nu a fost careva concurs și însăși reclamanta a confirmat aceasta în ședința de judecată, din ce rezultă ilegalitatea ordinului, iar instanța nu a motivat clar de ce consideră legal angajarea în muncă fără concurs prin ordinul menționat.

A mai consemnat că, nu poate fi trecută cu vederea sesizarea/depistarea acestei ilegalități de către Secretarul de stat Ghenadie Iurco, fapt ce a servit inițierea dosarului administrativ, care a avut loc în termen de până la un an. Iar instanța nu a dat apreciere nici

acestui aspect, statuând doar că secretarul de stat nu ar fi competent să inițieze lichidarea unor ilegalități depistate.

Totodată, a relevat că, este neîntemeiată constatarea instanței precum că, ordinul nr. 163p din 15.02.2021, este ilegal și din motivul emiterii în perioada aflării Mariei Culeșov în concediu medical, or, art. 139 alin.(l) Cod administrativ, prevede că, un act administrativ individual devine valabil pentru persoana căreia îi este destinat sau care este afectată de el în momentul în care i se comunică acesteia, cu excepția cazului când actul administrativ însuși stabilește o dată ulterioară pentru obligativitatea sa. Or, dosarul administrativ a început anterior plecării în concediu Mariei Culeșov, aceasta fiind informată în acest sens, iar după ce au fost acumulate toate probele s-a emis ordinul în baza aceleiași legi speciale - Codul administrativ, iar prevederile art. 139 alin.(l) stabilește prevederi speciale de aducere la cunoștință a actelor administrative.

Mai mult ca atât, emiterea ordinului de concediere nr. 163p din 15.02.2021 a fost bazat pe normele speciale prevăzute în Codul administrativ precum și pe normele-cadru derogatorii, fapt constatat de instanța, iar art. 5 din Legea nr. 100 din 22-12-2017 „Cu privire la actele normative", care indică prioritatea normelor speciale și derogatorii în cazul concurenței acestora cu normele generale.

Prin urmare, consideră apelanta că, instanța de judecată nu a motivat soluția vizavi de concurența normelor speciale și derogatorii cu cele generale prevăzute de Codul muncii, dându-le prioritate celor generale, atunci când întreaga procedură administrativă s-a derulat conform prevederilor speciale prevăzute de Codul administrativ, Regulamentului-cadru al agenției de dezvoltare regională aprobat prin anexa nr.3, Hotărârea Guvernului nr. 127 din 08 februarie 2008 cu privire la măsurile de realizare a Legii nr. 438-XVI din 28 decembrie 2006 privind dezvoltarea regional în Republica Moldova.

Astfel, relatează apelanta că, Ministerul a acționat cu bună credință, urmărind doar interesul public și buna credință, însă instanța de judecată s-a limitat doar la interpretări pe alocuri eronate menite să oblige într-un fel ca Ministerul să nu înlăture încălcările depistate ci să mențină această persoană în continuare în funcție, necătînd la faptul, că Culeșov Maria a fost angajată cu încălcări și este menținută în această funcție fără concurs contrar inclusiv a prevederilor Legii integrității chiar dacă aceasta a fost adoptată în anul 2017, însă prevederile acesteia nu pot fi ignorate. Or, în motivarea hotărârii, instanța nu s-a referit la motivele invocate de reclamanta Culeșov în susținerea anulării acestui ordin, și anume că, aceasta a motivat anularea ordinului nr.366p din 17.06.2021 prin faptul că s-ar fi aflat la fel în concediu medical la momentul emiterii ordinului, pe când în ședința de judecată, reclamanta Culeșov a menționat că într-adevăr a recepționat ordinul în jumătatea zilei de 17.06.2021, l-a discutat cu colegii, iar după masă i sa făcut rău după ce a vorbit cu secretarul de stat la telefon și apoi a plecat în concediu de boală.

Mai mult ca atât, este neîntemeiată și dispunerea de către instanța de fond de a încasa de la Ministerial Infrastructurii și Dezvoltării Regionale în beneficiul lui Maria Culeșov salariul pentru absența forțată de la muncă, începând cu data de 15.02.2021 până la data restabilirii în funcție, din motiv, că aceasta și-a primit salariul pentru concediul medical până la momentul revenirii la muncă - 06.03.2021. Și în conturare, Maria Culeșov a executat interimatul funcție de șef al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, iar prin ordinul 566p din 17.06.2021 a fost eliberată din funcție în legătură cu câștigarea concursului de către Olga Gorban.

Intimata, Maria Culeșov, precum și persoana terță Ion Pînzari, fiind notificați despre apelul declarat de către Olga Gorban și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 09 decembrie 2021, precum și recursul declarat de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 decembrie 2021 și 21 decembrie 2021, referință nu au prezentat.

Aprecierea instanței de apel:

Apreciind materialele cauzei în raport cu normele incidente, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru consideră că apelurile declarate sunt întemeiate şi pasibile admiterii, iar hotărârii primei instanțe fiind pasibilă casării cu remiterea cauzei la rejudecare, în instanța de fond, completului specializat în materie civilă, din considerentele reținute infra.

În conformitate cu prevederile art. 373 alin. (1), (2) și (5) Codul de procedură civilă, instanţa de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referinţelor şi obiecţiilor înaintate, legalitatea şi temeinicia hotărârii atacate în ceea ce priveşte constatarea circumstanţelor de fapt şi aplicarea legii în primă instanţă. În limitele apelului, instanţa de apel verifică circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite, dar care au importanţă pentru soluţionarea cauzei, apreciază probele din dosar şi cele prezentate suplimentar în instanţă de apel de către participanţii la proces. Instanţa de apel este obligată să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Din conţinutul normelor de drept citate, Colegiul civil reţine că sarcina instanţei de apel derivă din dispoziţiile art. 373 alin.(1), (2) și (5) Codul de procedură civilă, în condiţiile în care instanţa de fond a soluţionat fondul cauzei, cu expunerea argumentelor în vederea admiterii sau respingerii acţiunii în raport cu concluziile reţinute de către aceasta.

În conformitate cu prevederile art. 385 lit. d) Codul de procedură civilă, instanţa de apel, după ce judecă apelul, este în drept să admită apelul, să caseze integral hotărîrea primei instanţe şi să trimită cauza spre rejudecare în primă instanţă.

Reieşind din motivele invocate în apel şi din textul hotărîrii judecătoreşti contestate Colegiul reţine că, instanţa de fond a pronunţat hotărârea cu încălcarea normelor de drept procedural, ce reglementează competenţa jurisdicţională pentru acţiunea în contencios administrativ, motiv din care actul judecătoresc de dispoziţie contestat, nu poate fi menţinut ca legal şi întemeiat.

Astfel, în condiţiile art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În acord cu art. 39 alin. (1) și (2) Cod administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

La rândul său, art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, stipulează că orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

O acţiune în contencios administrativ în corespundere cu art. 206 alin. (1) din Codul administrativ, poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ).

În conformitate cu art. 12 Cod administrativ, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Iar conform dispozițiilor art. 191 alin. (2) din Codul administrativ, curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.

Din materialele cauzei rezultă că, Culeșov Maria înaintând acțiunea în judecată împotriva Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului al Republicii Moldova (în prezent Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova), a solicitat prin cererea de chemare în judecată, concretizată ulterior, anularea ordinului ***** „Cu privire la constatarea nulității și retragerii actului administrativ”, anularea deciziei nr. C-58/21 din 29 martie 2021 „Cu privire la cererea prealabilă împotriva actului administrativ individual defavorabil”, anularea ordinului nr. 366p din 17 iunie 2021 „Cu privire la personal”, restabilirea în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regionale Sud, încasarea salariului mediu 5 pentru absență forțată de la muncă începând cu data de 15 februarie 2021 până la data restabilirii în funcție și încasarea cheltuielilor de judecată (Vol.I, f.d.2-22, 193-203).

Prin decizia Curții Supreme de Justiție din 11 decembrie 2024, a fost admis recursul declarat de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și casată integral decizia din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Culeșov Maria împotriva Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, terț Gorban Olga cu privire la anularea actelor administrative, restabilirea în funcție şi încasarea plăților salariale, restituind cauza spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Prin încheierea din 1 octombrie 2025, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru, și-a declinat competența de la examinarea cauzei la cererea de apel declarată de Gorban Olga și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 09 decembrie 2021, adoptată în cauza civilă, la cererea de chemare în judecată înaintată de Culeșov Maria către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, terț Gorban Olga, cu privire la anularea actelor, obligarea la restabilirea în funcție și încasarea plăților salariale, și a remis dosarul Preşedintelui Curții de Apel Centru, spre redistribuire aleatorie judecătorilor completelor specializate în materie de drept comun a Curții de Apel Centru.

La 22 octombrie 2025, cauza pendinte a fost repartizată repetat în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Svetlana Vîșcu.

Prin încheierea Colegiului civil din 29 octombrie 2025, s-a suspendat din oficiu procesul, în cauza, la cererea de chemare în judecată înaintată de Culeșov Maria împotriva Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, terț Gorban Olga, cu privire la anularea actelor administrative, obligarea la restabilirea în funcție și încasarea plăților salariale, împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 09 decembrie 2021, și s-a remis Curții Supreme de Justiție cauza menționată supra, pentru examinarea chestiunii privind conflictul negativ de competență.

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 3 decembrie 2025, s-a constatat competența completului specializat în materie de drept comun al Curții de Apel Centru la examinarea în ordine de apel a cauzei civile intentate la cererea de chemare în judecată depusă de Maria Culeșov împotriva Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova, terț Olga Gorban, cu privire la anularea actelor, restabilirea în funcție, încasarea plăților salariale și compensarea cheltuielilor de judecată și s-a transmis completului specializat în materie de drept comun al Curții de Apel Centru cauza pentru examinare în ordine de apel.

Completul judiciar reține că, în sensul Anexei 1 la Legea cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008, autorităţile publice care cad sub incidenţa Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public sunt: Secretariatul Parlamentului, Aparatul Preşedintelui Republicii Moldova, Cancelaria de Stat, Secretariatul Consiliului Superior al Magistraturii, Secretariatul Curţii Constituţionale, Secretariatul Curţii Supreme de Justiţie, Aparatul Consiliului Superior al Procurorilor, Centrul pentru Drepturile Omului, Oficiul Avocatului Poporului, Aparatul şi unităţile Curţii de Conturi, Centrul Naţional Anticorupţie, Serviciul Prevenirea şi Combaterea Spălării Banilor, Aparatul Comisiei Electorale Centrale, Aparatul Autorităţii Naţionale de Integritate, Aparatul Consiliului pentru prevenirea şi eliminarea discriminării şi asigurarea egalităţii, Aparatele altor autorităţi publice instituite de către Parlament, Preşedintele Republicii Moldova sau Guvern, Autorităţile administraţiei publice centrale de specialitate şi alte autorităţi administrative (aparatele centrale, serviciile publice desconcentrate, alte organe ale administraţiei publice din subordinea autorităţilor administraţiei publice centrale de specialitate), Aparatele autorităţilor administraţiei publice locale, ale unităţii teritoriale autonome cu statut special şi serviciile descentralizate ale acestora, Secretariatele instanţelor judecătoreşti, aparatele procuraturii, organele serviciului diplomatic, ale serviciului vamal, ale serviciului fiscal de stat, organele apărării, securităţii naţionale şi ordinii publice (persoanele care deţin funcţii publice în autorităţile publice enumerate, a căror activitate nu este reglementată prin acte legislative speciale).

Totodată, în Legea pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcţiilor publice nr. 155 din 21 iulie 2011, nu se identifică funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regionale Sud.

Astfel, raporturile de muncă între Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova și Maria Culeșov nu cad sub incidența Legii nr.158/2008.

De asemenea, conform anexei 3 la Hotărârea Guvernului cu privire la măsurile de realizare a Legii nr.438/2006, privind dezvoltarea regională în Republica Moldova nr. 127 din 08 februarie 2008, Regulamentul-Cadru al Agenţiei de Dezvoltare Regională, și anume pct.19, angajaţii Agenţiei nu au statut de funcţionar public.

Potrivit art. 10 alin.(1) din Codul 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.

În sensul art. 18 din Codul administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii.

Sub acest aspect, Colegiul civil constată că, cu toate că în calitate de pârât în prezenta speță figurează autoritatea administrației publice, acest aspect nu este determinant pentru atribuirea prezentei cauze categoriei de contencios administrativ, având în vedere că în contenciosul administrativ se apără drepturile vătămate prin activitate administrativă. Or, raporturile de muncă ale unei autorități publice cu un salariat care nu este funcționar public nu constituie activitate administrativă, în situația care autoritatea publică nu acționează în regim de putere publică, însă doar ca simplu angajator.

Mai mult ca atît, reieșind din prevederile art.2 alin.(1) din Codul muncii, totalitatea raporturilor individuale și colective de muncă, controlul aplicării reglementărilor din domeniul raporturilor de muncă, jurisdicția muncii, precum și alte raporturi legate nemijlocit de raporturile de muncă sunt reglementate de prezentul cod.

În aceeași ordine de idei, Colegiul statuează că, asupra calificării litigiului de examinare în cadrul contenciosului administrativ, în contextul unui raport de serviciu, se analizează și examinează acea relație care ține de exercitarea unui drept de muncă a unei persoane cu statut de funcționar public. Or, reieșind din natura juridică a pretențiilor înaintate de Culeșov Maria, reglementate de legislația muncii, cauza civilă nominalizată nu poate constitui obiect în contenciosul administrativ.

Totodată în conformitate cu prevederile art. 2 alin. (3) lit. a) Cod administrativ, prevederile prezentului cod nu se aplică: a) raporturilor juridice de drept privat la care participă autorităţile publice.

Colegiul reține că pretențiile înaintate în prezentul litigiu, nu țin de competența instanței de contencios administrativ, ci de competența instanței civile de drept comun, or, obiectul litigiului în prezenta speță reprezintă raporturile juridice de drept privat la care participă autoritatea publică.

Respectiv, competența pentru judecarea prezentului litigiu aparține instanței de drept comun, fapt constatat inclusiv prin Încheierea Curții Supreme de Justiție din 3 decembrie 2025.

Instanța de apel menționează că potrivit art.26 alin.(1), (2) din Codul de procedură civilă, procesele civile se desfăşoară pe principiul contradictorialităţii şi egalităţii părţilor în drepturile procedurale; contradictorialitatea presupune organizarea procesului astfel încât părţile şi ceilalţi participanţi la proces să aibă posibilitatea de a-şi formula, argumenta şi dovedi poziţia în proces, de a alege modalităţile şi mijloacele susţinerii ei de sine stătător şi independent de instanţă, de alte organe şi persoane, de a-şi expune opinia asupra oricărei probleme de fapt şi de drept care are legătură cu cauza dată judecăţii şi de a-şi expune punctul de vedere asupra iniţiativelor instanţei.

Ținând cont de obiectul prezentei acțiuni și de temeiurile de fapt și de drept invocate de către reclamantă, competența jurisdicțională materială de examinare a litigiului aparține completului specializat în materie de drept comun și nu de contencios administrativ, motiv pentru care se impune concluzia că hotărârea instanței de fond și încheierile din 13.12.2021 și 21.12.2021, pronunțate în prezenta cauză, urmează a fi casate ca fiind emise cu încălcarea normelor de drept procedural.

Drept consecință, instanța de fond a admis nerespectarea garanțiilor prevăzute la art. 6 din Convenție, deși art. 9 alin. (1) Cod de procedură civilă, stabilește că instanței judecătorești îi revine un rol diriguitor în organizarea şi desfăşurarea procesului, ale cărui limite şi al cărui conținut sunt stabilite de prezentul cod şi de alte legi.

Din considerentele menţionate, pornind de la faptul că această eroare admisă la judecarea cauzei în instanţa ierarhic inferioară nu poate fi corectată de instanța de apel, Colegiul ajunge la concluzia de a admite cererile de apel și a casa integral hotărârea instanței de fond și încheierile din 13.12.2021 și 21.12.2021 pronunțate în prezenta cauză, cu trimiterea cauzei spre rejudecare în prima instanță, completului specializat în materie civilă a Judecătoriei Chișinău.

În conformitate cu prevederile art. 385 lit. d), art. art. 389 – 390 Cod de procedură civilă al RM, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,-

D E C I D E :

Se admit apelurile declarate de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova și de către Gorban Olga.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 09 decembrie 2021, și încheierile din 13.12.2021 și 21.12.2021, pronunțate în cauza civilă, la cererea de chemare în judecată depusă de Culeșov Maria împotriva Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, terț Gorban Olga, cu privire la anularea actelor administrative, restabilirea în funcție, încasarea plăților salariale și compensarea cheltuielilor de judecată, și se trimite cauza spre rejudecare în prima instanță, completului specializat în materie civilă, a Judecătoriei Chișinău.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Preşedintele şedinţei,
Judecătorul Ana Panov

Judecătorii Elena Bolocan

Svetlana Vîșcu