Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător – Stratulat Gheorghe

Dosarul nr. 3a-162/25

2-24013853-02-3a-24012025

D E C I Z I E

dispozitiv

10 decembrie 2025 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componența:

Președintele ședinței, judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei

Grefier Morozov Sabrina

a examinat în ședință publică, apelurile declarate de Ministerul Sănătății, IP Agenția Servicii Publice și de avocatul Tarlapan Artur în numele lui Vîrlan Andrei împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 25 septembrie 2024, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Palanciuc Elena împotriva IP Agenția Servicii Publice, persoane terțe Consiliul raional Orhei, Ministerul Sănătății, Vîrlan Andrei cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului individual favorabil.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se admit apelurile declarate de Ministerul Sănătății, IP Agenția Servicii Publice și de avocatul Tarlapan Artur în numele lui Vîrlan Andrei.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 25 septembrie 2024 și se emite o decizie nouă, prin care:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de Palanciuc Elena împotriva IP Agenția Servicii Publice, persoane terțe Consiliul raional Orhei, Ministerul Sănătății, Vîrlan Andrei cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului individual favorabil, se respinge ca neîntemeiată.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de

Justiție, în termen de 2 (două) luni.

Președintele ședinței,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător – Stratulat Gheorghe
Dosarul nr. 3a-162/25
2-24013853-02-3a-24012025

D E C I Z I E

10 decembrie 2025 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componența:
Președintele ședinței, judecător Sîrbu Victoria
Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Morozov Sabrina

examinând în ședință publică, apelurile declarate de Ministerul Sănătății, IP Agenția Servicii Publice și de avocatul Tarlapan Artur în numele lui Vîrlan Andrei împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 25 septembrie 2024, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Palanciuc Elena împotriva IP Agenția Servicii Publice, persoane terțe Consiliul raional Orhei, Ministerul Sănătății, Vîrlan Andrei cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului individual favorabil,

a c o n s t a t a t :

Pretențiile reclamantului

La 05 februarie 2024, Palanciuc Elena a depus cerere de chemare în judecată împotriva IP „Agenția Servicii Publice”, solicitând anularea deciziei din 22 ianuarie 20249 ca fiind ilegală și obligarea Agenției Servicii Publice, Serviciul înregistrare a unităților de drept Orhei, să înregistreze Dispoziția nr. 412-i din 05 decembrie 2023.

În motivarea acțiunii s-a menționat că la 15 ianuarie 2024, în adresa registratorului în domeniul înregistrării de stat ASP Orhei, Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Sîrghi Valeriu, a fost depusă o cerere cu privire la înregistrarea modificărilor în datele înscrise în Registrul de stat al persoanelor juridice cu privire la administratorul Instituției Medico-Sanitare Publice Spitalul raional Orhei.

La 22 ianuarie 2024, Registratorul de stat, a emis decizia, prin care a decis a refuza înregistrarea și trecerea în Registrul de stat al persoanelor juridice a datelor cu privire la înregistrarea lui Palanciuc Elena, în funcția de administrator al Instituției Medico-Sanitare Publice Spitalul raional Orhei.

Relevă că, în scopul argumentării înregistrării modificărilor în Registrul de stat al persoanelor juridice cu privire la administratorul instituției Medico-Sanitare Publice, Spitalul raional Orhei, registratorului i-au fost prezentate următoarele documente: 1) cererea cu privire la modificarea datelor administratorului; 2) Dispoziția președintelui raionului Orhei nr. 412-i din 05 decembrie 2023 cu privire la numirea în funcție; 3) copia dispozitivului hotărârii Judecătoriei Orhei sediul central din 03 mai 2022; 4) copia încheierii Curții de Apel Chișinău din 13 septembrie 2022 ; 5) copia deciziei Curții Supreme de Justiție din 09 noiembrie 2022; 6) copia încheierii Curții de Apel Chișinău nr. 3ex-81/22 din 22 decembrie 2023; 7) nota de plată nr. 300188860590 din 15 ianuarie 2024 privind taxa pentru înregistrarea modificării.

Reclamantul a enunțat că refuzul Agenției Servicii Publice de înregistrare a dispoziției este întemeiat pe modificările operate în Legea ocrotirii sănătății nr. 411/1995, prin Legea nr. 368 din 29 decembrie 2022, art. 5 alin. (1), potrivit cărora, pe 18 aprilie 2023, Consiliul raional Orhei a fost radiat din componența fondatorilor IMSP Spitalul raional Orhei, cu înregistrarea ca fondator a Ministerului Sănătății, iar conform ordinului Ministrului Sănătății nr. 349 din 12 aprilie 2023, în funcția de administrator a fost înregistrat Vîrlan Andrei.

Astfel, nefiind constatate temeiuri de înregistrare a modificărilor în datele înscrise în Registrul de stat al persoanelor juridice privind înregistrarea lui Palanciuc Elena în calitate de administrator al IMSP Spitalul raional Orhei, or numirea în funcție fiind emisă de o persoană care nu este fondator al instituției date. Respectiv, în temeiul art. 13 și 36 al Legii nr. 220/2007 privind înregistrarea

de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, a refuzat în admiterea solicitării reclamantei.

Reclamantul consideră că decizia este ilegală, deoarece la 27 octombrie 2020, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale în rezultatul desfășurării concursului pentru ocuparea funcției de director al IMSP Spitalul Raional Orhei, a numit-o învingătoare pe Palanciuc Elena, fapt confirmat și prin scrisoarea Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale nr. 23/5958 din 29 octombrie 2020 adresată Consiliului raional Orhei.

Menționează că la 23 martie 2021, Palanciuc Elena a depus o cerere de chemare în judecată împotriva Președintelui raionului Orhei cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual.

Prin hotărârea Judecătoriei Orhei sediul central din 03 mai 2022 (irevocabilă din 09 noiembrie 2022), acțiunea a fost admisă și s-a obligat Președintele raionului Orhei să încheie și să semneze cu învingătoarea concursului Palanciuc Elena, contractul de management al IMSP Spitalul raional Orhei, pe o durată de 5 ani. S-a obligat Președintele raionului Orhei, să emită în termen de 3 zile, dispoziția cu privire la numirea în funcție de conducător al IMSP Spitalul raional Orhei, a persoanei învingătoare a concursului Palanciuc Elena, pe un termen de 5 ani.

Reține că din cauza tergiversării emiterii actului administrativ de către Președintele raionului Orhei, la data de 01 decembrie 2022, a depus o cerere la Curtea de Apel Chișinău, prin care s-a solicitat executarea silită a hotărârii instanței de judecată din 03 mai 2022. Drept urmare la 05 decembrie 2023 Președintele raionului Orhei - Țurcanu Dinu, a emis dispoziția nr. 412-i, prin care a dispus numirea în funcție de conducător al IMSP Spitalul Raional Orhei învingătoarea concursului - Palanciuc Elena, pe un termen de 5 ani începând cu data de 05 decembrie 2023 cu gestionarea instituției în bază contractului de management.

Soluția instanței de fond

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 15 februarie 2024, au fost atrase în calitate de persoane terțe, Consiliul Raional Orhei și Ministerul Sănătății.

Prin încheierea protocolară a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 30 mai 2024, s-a dispus atragerea lui Vîrlan Andrei, în calitate de persoană terță.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 25 septembrie 2024, acțiunea depusă de Palanciuc Elena a fost admisă și respectiv anulată decizia IP „Agenția Servicii Publice” din 22 ianuarie 2024, privind refuzul înregistrării de stat a modificărilor datelor înscrise în Registrul de stat al persoanelor juridice, dosar nr. 1003606150028, cu obligarea IP „Agenția Servicii Publice” să înregistreze dispoziția nr. 412-i din 05 decembrie 2023.

Solicitările din apel

- La 03 octombrie 2024 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ*), Ministerul Sănătății a declarat apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 25 septembrie 2024, iar la 23 ianuarie 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ*) a fost înregistrată cererea de apel motivată, prin care a fost solicitat casarea hotărârii instanței de fond și emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie respinsă.

În motivarea cerințelor înaintate apelantul a invocat că reclamanta Palanciuc Elena și-a întemeiat acțiunea pe hotărârea Judecătoriei Orhei din 03 mai 2022, prin care Președintele raionului Orhei a fost obligat să încheie și să semneze cu aceasta contractul de management al IMSP Spitalul Raional Orhei pe un termen de 5 ani și să emită dispoziția de numire în funcție.

Totodată, apelantul a subliniat că instanța de fond nu a ținut cont de faptul că prin Legea nr. 368/2022, a fost modificat art. 5 din Legea ocrotirii sănătății nr. 411/1995, stabilindu-se că spitalele raionale se află în subordinea Ministerului Sănătății.

Or, ca urmare a intrării în vigoare a noilor prevederi legale, Consiliul raional Orhei și-a pierdut calitatea de fondator al IMSP Spitalul Raional Orhei, fapt confirmat prin înregistrarea modificării în Registrul de stat al persoanelor juridice la data de 19 aprilie 2023.

De altfel, începând cu 13 ianuarie 2023, fondator al instituției este Ministerul Sănătății al Republicii Moldova, care potrivit Regulamentului de organizare și funcționare a IMSP Spitalul Raional Orhei, deține competența exclusivă privind numirea și eliberarea din funcție a directorului.

În pofida acestui cadru legal, la 05 decembrie 2023, cu depășirea competenței, Președintele raionului Orhei a emis, dispoziția nr. 412-i privind numirea Elenei Palanciuc în funcția de conducător al IMSP Spitalul Raional Orhei.

Între timp, Ministerul Sănătății a organizat, prin ordinul nr. 144-P§2 din 27 septembrie 2023, concursul pentru ocuparea funcției de director al instituției, în conformitate cu art. 4 alin. (2^1) și (2^2) din Legea nr. 411/1995 și cu Hotărârea Guvernului nr. 1016/2016, în urma căruia, Vîrlan Andrei a fost desemnat câștigător și numit legal în funcția de director al IMSP Spitalul Raional Orhei, fiind încheiat contractul de management corespunzător.

Astfel, apelantul susține că actele emise de Ministerul Sănătății în baza rezultatelor concursului nu prezintă vicii de legalitate, or refuzul Agenției Servicii Publice de a o înregistra pe Palanciuc Elena în calitate de administrator al IMSP „Spitalul Raional Orhei" este întemeiat, iar cererea de obligare a ASP să înregistreze dispoziția nr. 402-i din 05 decembrie 2023 nu are suport juridic.

În altă ordine de idei, apelantul a menționat că pe rolul Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, se află cauza cu privire la anularea ordinului Ministerului Sănătății de organizare a concursului, a rezultatelor acestuia și a ordinului de numire, or în acest context, instanța de fond a ignorat cererea de suspendare a procesului formulată de Ministerul Sănătății, soluționând cauza fără a ține cont de existența unei cauze conexe.

- La 21 octombrie 2024 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ*), IP „Agenția Servicii Publice" a declarat apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 25 septembrie 2024, iar la 07 februarie 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ*) a fost înregistrată cererea de apel motivată, prin care a fost solicitat casarea hotărârii instanței de fond și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

În motivarea cerințelor înaintate, apelanta a invocat că în urma examinării dosarului de evidență al Departamentului înregistrare și licențiere a unităților de drept, s-a constatat că la 15 ianuarie 2024, Palanciuc Elena a depus cerere de înregistrare a modificărilor în Registrul de stat al persoanelor juridice cu privire la schimbarea administratorului IMSP Spitalul Raional Orhei, anexând dispoziția Președintelui raionului Orhei nr. 412-i din 05 decembrie 2023, prin care aceasta a fost numită în funcția de conducător al instituției pentru un termen de 5 ani.

Registratorul a stabilit că prin decizia din 19 aprilie 2023, Consiliul raional Orhei a fost radiat din calitatea de fondator, în temeiul Legii nr. 368/2022, iar Ministerul Sănătății a fost înregistrat ca nou fondator al IMSP „Spitalul Raional Orhei", fiind totodată înregistrat administratorul - Vîrlan Andrei. În aceste condiții, în temeiul art. 13 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 220/2007, organul înregistrării de stat a refuzat, la 22 ianuarie 2024, înregistrarea numirii lui Palanciuc Elena în funcția de administrator, constatând necorespunderea documentelor depuse cu cerințele legale.

Nemulțumită de refuz, reclamanta a înaintat acțiune în contencios administrativ, invocând hotărârea definitivă și irevocabilă a Judecătoriei Orhei din 03 mai 2022, prin care Președintele raionului Orhei a fost obligat să încheie contractul de management și să emită dispoziția de numire a lui Palanciuc Elena, în calitate de câștigătoare a concursului organizat de Ministerul Sănătății la 27 octombrie 2020.

Apelanta a susținut că, deși hotărârea judecătorească a devenit definitivă la 09 noiembrie 2022, dispoziția de numire a fost emisă abia la 05 decembrie 2023, după schimbarea fondatorului instituției, situație în care Președintele raionului Orhei nu mai avea competența de fondator. În acest context, a susținut că instanța de fond nu a analizat circumstanțe esențiale ale cauzei, inclusiv faptul că Ministerul Sănătății, în calitate de fondator, a organizat un alt concurs și a înregistrat un alt administrator, în baza unor acte legale valabile.

În altă ordine de idei, apelanta a subliniat că Agenția Servicii Publice nu are competența de a dispune discreționar radierea sau înregistrarea administratorului unei persoane juridice fără decizia fondatorului, iar instanța nu poate obliga organul de înregistrare să efectueze modificări contrare Legii nr. 220/2007 și Legii nr. 368/2022, or în lipsa unei decizii a Ministerului Sănătății cu privire la numirea lui Palanciuc Elena, actele depuse nu puteau fi înregistrate legal.

Prin urmare, concluzionează că hotărârea instanței de fond a fost pronunțată cu aplicarea eronată a normelor legale și este inaplicabilă din perspectiva executării.

- La 22 octombrie 2024 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ*), avocatul Tarlapan Artur, acționând în interesele lui Vîrlan Andrei, a declarat apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 25 septembrie 2024, iar la 20 martie 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ*) a fost înregistrată cererea de apel motivată, prin care a fost solicitat casarea hotărârii instanței de fond și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

În motivarea cererii de apel s-a invocat că instanța de fond a soluționat cauza fără a ține cont de cadrul legal aplicabil înregistrării modificărilor în Registrul de stat al persoanelor juridice, or, deși prin hotărârea Judecătoriei Orhei din 03 mai 2022, menținută de instanțele superioare, s-a obligat Președintele raionului Orhei să încheie contractul de management și să emită dispoziția de numire a lui Palanciuc Elena, instanța nu a ținut cont de faptul că modificările în Registrul de stat se efectuează exclusiv în baza hotărârii organului competent al persoanei juridice, nu direct în temeiul unei hotărâri judecătorești.

De altfel, în conformitate cu Legea nr. 220/2007, pentru înregistrarea modificărilor este necesară hotărârea fondatorului, or cererea de înregistrare a fost depusă în luna ianuarie 2024, în baza dispoziției Președintelui raionului Orhei din 05 decembrie 2023, însă, ca urmare a modificărilor aduse Legii ocrotirii sănătății nr. 411/1995, intrate în vigoare la 13 ianuarie 2023, calitatea de fondator al IMSP „Spitalul raional Orhei” a fost transferată Ministerului Sănătății, astfel încât, după această dată, Președintele raionului Orhei nu mai avea competența legală de a emite dispoziții de numire a conducătorului instituției.

În aceste condiții, la data depunerii cererii la ASP lipsea hotărârea organului competent (Ministerul Sănătății) care să constituie temei legal pentru înregistrarea modificării.

Prin urmare, deveneau incidente prevederile art. 16 alin. (1) și art. 13 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 220/2007, care exclud înregistrarea în cazul necorespunderii documentelor cerințelor legale.

De asemenea, apelantul a subliniat că intimata nu a solicitat rectificarea Registrului de stat în temeiul art. 439 Cod civil, astfel încât hotărârea judecătorească să constituie temei direct pentru înscrierea sa ca conducător, de

altfel, cererea depusă la ASP a inițiat o nouă procedură administrativă, supusă legislației în vigoare la acel moment, potrivit căreia fondator al IMSP „Spitalul raional Orhei” era Ministerul Sănătății.

Argumentele participanților la proces

În ședința instanței de apel, reprezentantul apelantului Ministerul Sănătății – Avasîloae Radu, reprezentantul apelantei IP „Agenția Servicii Publice” – Gînsari Leonid și reprezentantul apelantului Vîrlan Andrei - avocatul Tarlapan Artur, au susținut argumentele expuse în cererile de apel și au solicitat admiterea acestora precum au fost formulate.

Reprezentantul intimatei Palanciuc Elena – avocatul Plămădeală Tamara, a solicitat respingerea cererilor de apel și menținerea fără modificări a hotărârii judecătorești.

Aprecierea instanței de apel

- *Cu referire la admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ:*

Conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

În temeiul art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) și (2) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ). Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune

prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Potrivit art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Dispoziția art. 207 alin. (2) Cod administrativ, prevede că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209; e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17; f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208 din Codul administrativ – procedura prealabilă; g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

În temeiul art. 209 alin. (1) și (2) Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

La caz, analizând lucrările cauzei în coroborare cu înscrisurile dosarului administrativ, instanța de apel atestă că nu s-a constatat că: ar exista o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; ar exista o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același

obiect și pe aceleași temeiuri de drept; între părți s-a încheiat o tranzacție de împăcare sau; la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209 Cod administrativ; acțiunea nu a fost semnată și depusă, în interesele lui Palanciuc Elena, iar reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Având în vedere că în procesul examinării cererii de apel, nu au fost constatate circumstanțe care să determine inadmisibilitatea acțiunii, etapa verificării admisibilității fiind depășită, Completul consideră că litigiul urmează a fi examinat în fond, prin aprecierea argumentelor invocate și a probatoriului administrat.

- *Cu referire la fondul cauzei de contencios administrativ:*

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe atacată cu apel, prin prisma lucrărilor din dosar, Completul judiciar statuează că apelurile declarate de Ministerul Sănătății, de IP „Agenția Servicii Publice" și avocatul Tarlapan Artur în interesele lui Vîrlan Andrei, sunt întemeiate și în raport cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, urmează a fi admise, iar hotărârea instanței de fond, casată integral, cu emiterea unei noi hotărâri din considerentele ce succed.

În conformitate cu prevederile art. 231 alin. (2) Cod administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Astfel, conform art. 219 alin. (1) – (3) Cod administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Potrivit art. 220 alin. (1) Cod administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93.

Din conținutul art. 93 Cod administrativ, rezultă că fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

De asemenea, Completul subliniază că în limitele apelului, instanța verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

În fapt, din lucrările cauzei se atestă că, la data de 27 octombrie 2020, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, în urma desfășurării concursului pentru ocuparea funcției de director al IMSP Spitalul Raional Orhei, a desemnat-o câștigătoare a concursului pe Palanciuc Elena.

Prin hotărârea Judecătoriei Orhei sediul central, din 03 mai 2022 (irevocabilă din 09 noiembrie 2022), a fost obligat Președintele raionului Orhei să încheie și să semneze cu învingătoarea concursului Palanciuc Elena, contractul de management al IMSP Spitalul raional Orhei, pe o durată de 5 (cinci) ani, precum și să emită în termen de 3 zile, dispoziția cu privire la numirea în funcție de conducător al IMSP Spitalul raional Orhei, a persoanei învingătoare a concursului Palanciuc Elena, pe un termen de 5 ani.

La 05 decembrie 2023, Președintele raionului Orhei, a emis dispoziția nr. 412-i „Cu privire la numirea în funcție" a lui Palanciuc Elena în funcția de conducător al IMSP Spitalul raional din Orhei, pe un termen de 5 ani, începând cu 05 decembrie 2023, cu gestionarea instituției în baza contractului de management.

Drept urmare, la 15 ianuarie 2024, Palanciuc Elena a depus cererea cu privire la înregistrarea modificărilor în datele înscrise în Registrul de stat al persoanelor juridice privind administratorul instituției Medico-sanitare publice Spitalul raional Orhei.

În rezultatul examinării cererii depusă de Palanciuc Elena, la 22 ianuarie 2024 IP „Agenția Servicii Publice", Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, registrator de stat Valeriu Sîrghi, a emis cecizia cu privire la refuzul înregistrării de stat a modificărilor datelor înscrise în Registrul de stat al persoanelor juridice, prin care a decis, a refuza înregistrarea și trecerea în Registrul de stat al persoanelor juridice a datelor cu privire la înregistrarea lui Palanciuc Elena, în funcția de administrator al Instituției Medico-Sanitare Publice Spitalul raional Orhei.

În motivarea refuzului, Agenția Servicii Publice a făcut referire la prevederile art. 13 și 36 al Legii nr. 220-XVI din 19 octombrie 2007 „*privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice şi a întreprinzătorior individuali*".

Totodată, autoritatea a făcut trimitere la modificările operate în Legea ocrotirii sănătății nr. 411/1995 prin Legea nr. 368 din 29 decembrie 2022, în urma cărora Consiliul Raional Orhei a fost radiat din calitatea de fondator al IMSP Spitalul Raional Orhei, ca fondator fiind înregistrat Ministerul Sănătății, iar conform

ordinului Ministrului Sănătății nr. 349 din 12 aprilie 2023, în funcția de administrator al instituției a fost desemnat Vîrlan Andrei.

Astfel, invocând dezacord cu poziția abordată de autoritatea publică, Palanciuc Elena a depus cerere de chemare în judecată împotriva IP „Agenția Servicii Publice", solicitând anularea deciziei din 22 ianuarie 20249 ca fiind ilegală și obligarea Agenției Servicii Publice, Serviciul înregistrare a unităților de drept Orhei, să înregistreze dispoziția nr. 412-i din 05 decembrie 2023.

Fiind învestită cu judecarea în fond a prezentei cauze, prin hotărârea din 25 septembrie 2024, Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani a admis acțiunea și respectiv a anulat decizia IP „Agenția Servicii Publice" din 22 ianuarie 2024, cu privire la refuzul înregistrării de stat a modificărilor datelor înscrise în Registrul de stat al persoanelor juridice, dosar nr. 1003606150028, cu obligarea IP „Agenția Servicii Publice" să înregistreze dispoziția nr. 412-i din 05 decembrie 2023.

Completul judiciar apreciază hotărârea instanței de fond ca fiind neîntemeiată, adoptată cu aprecierea eronată a probelor administrate și aplicarea injustă a normelor de drept material și procedural, reieșind din următoarele motive.

În materie de drept, conform prevederilor art. 2 din Legea nr. 220 din 19 octombrie 2007 „*privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice şi a întreprinzătorilor individuali*", prin înregistrare de stat, se înțelege acțiunea organului înregistrării de stat ce constă în certificarea faptului constituirii, reorganizării, lichidării, suspendării sau reluării activității persoanelor juridice, sucursalelor acestora, precum și a faptului modificării actelor de constituire ale persoanelor juridice, înscrierii datelor în Registrul de stat, care are ca efect dobândirea și încetarea capacității juridice a persoanelor juridice, obținerea și încetarea de către persoanele fizice a calității de întreprinzător individual; acțiune a organului înregistrării de stat ce constă în certificarea faptului constituirii, reorganizării, lichidării, suspendării sau reluării activității persoanelor juridice, sucursalelor acestora, precum și a faptului modificării actelor de constituire ale persoanelor juridice, înscrierii datelor în Registrul de stat, care are ca efect dobândirea și încetarea capacității juridice a persoanelor juridice, obținerea și încetarea de către persoanele fizice a calității de întreprinzător individual.

Conform art. 16 alin. (1) din Legea citată, înregistrarea modificărilor operate în actele de constituire și în datele înscrise în Registrul de stat se efectuează în modul și în condițiile prevăzute pentru înregistrarea persoanei juridice, dacă legea nu prevede altfel.

Potrivit art. 17 alin. (1), lit. a) și b) din Legea notată, pentru înregistrarea modificărilor operate în actele de constituire și în datele înscrise în Registrul de stat, persoana juridică depune la organul înregistrării de stat cererea de înregistrare a modificărilor, conform modelului aprobat de organul înregistrării de stat și

hotărârea organului competent al persoanei juridice privind modificarea actelor de constituire și a datelor înscrise în Registrul de stat.

Conform art. 4 alin. (2^1), (2^2) al Legea ocrotirii sănătății nr. 411/1995, conducătorii instituțiilor medico-sanitare publice republicane, municipale, raionale sunt selectați prin concurs organizat de Ministerul Sănătății și sunt numiți în funcție de către persoana responsabilă a fondatorului (respectiv, ministru, primar al municipiului, președinte de raion). Eliberarea din funcție a conducătorilor instituțiilor medico-sanitare publice republicane, municipale, raionale se efectuează de către persoana responsabilă a fondatorului (respectiv, ministru, primar al municipiului, președinte de raion). Regulamentul privind numirea în funcție a conducătorilor instituțiilor medico-sanitare publice în bază de concurs se aprobă de Guvern. Conducătorul instituției medico-sanitare publice gestionează instituția în baza unui contract de management încheiat cu persoana responsabilă a fondatorului (respectiv, ministru, primar al municipiului, președinte de raion) pe o durată de 5 ani, conform contractului-tip de management al instituției medico-sanitare publice aprobat de Guvern. La expirarea termenului de 5 ani, funcția de conducător al instituției medico-sanitare publice devine vacantă. Funcția de conducător al instituției medico-sanitare publice nu poate fi ocupată de către persoana care activează concomitent în cadrul unui prestator privat de servicii medicale sau farmaceutice.

Potrivit pct. 2, 3 și 4 din Regulamentul privind numirea în funcție pe bază de concurs a conducătorilor instituțiilor medico-sanitare publice și a Contractului-tip de management al instituției (aprobat prin Hotărârea de guvern nr. 1016 din 2016, cu modificările ulterioare), prezentul Regulament are drept scop stabilirea mecanismului de recrutare, selectare, angajare, evaluare a conducătorilor instituțiilor medico-sanitare publice, precum și a mecanismului de încetare a contractului de management al instituției. Prezentul Regulament are drept obiectiv asigurarea accesului egal al candidaților pentru ocuparea funcțiilor vacante de conducător a instituțiilor medico-sanitare publice, ținând cont de calificarea profesională, experiența în domeniu și abilitățile manageriale. Procedura de organizare și desfășurare a concursului se bazează pe următoarele principii: transparență – informarea amplă privind posturile vacante și condițiile pentru ocuparea lor, asigurarea accesului liber pentru participarea la concurs, punerea la dispoziția tuturor persoanelor interesate a informațiilor referitor la modul de organizare și desfășurare a concursului; obiectivitate – crearea condițiilor egale pentru candidații la ocuparea funcțiilor vacante; asigurarea selectării pe baza unor criterii clar definite și a unei metodologii unice de evaluare a nivelului de competență al candidaților; alegere după merit – selectarea, pe baza rezultatelor obținute, a celor mai competente persoane.

În conformitate cu pct. 13, 30 al aceluiași act normativ, în timp de 3 zile după expirarea termenului de depunere a dosarelor, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale creează Comisia pentru organizarea și desfășurarea concursului. Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale informează în scris Fondatorul (după caz) privitor la candidatul acceptat pentru funcția de conducător.

În accepțiunea pct. 30 din Regulamentul privind numirea în funcție pe bază de concurs a conducătorilor instituțiilor medico-sanitare publice și a Contractului-tip de management al instituției, fondatorul încheie cu persoana învingătoare un contract de management al instituției pe o durată determinată de 5 (cinci) ani, conform Contractului-tip de management aprobat de Guvern. La expirarea termenului de cinci ani funcția de conducător (director, medic-șef, șef) al instituției devine vacantă de drept. Orice prevederi contrare sunt lovite de nulitate. În temeiul contractului de management al instituției, Fondatorul emite un ordin (decizie, dispoziție, hotărâre) de numire în funcție de conducător al persoanei învingătoare, care se aduce la cunoștința acesteia, sub semnătură, în termen de cel mult 3 (trei) zile lucrătoare.

În baza Regulamentului privind numirea în funcție pe bază de concurs a conducătorilor instituțiilor medico-sanitare publice, procesul de numire trebuie să respecte principiile transparenței, obiectivității și selecției pe merit, asigurând egalitatea de șanse și selectarea candidaților pe baza competențelor profesionale. Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale este responsabil de organizarea concursului, de formarea Comisiei și de informarea Fondatorului cu privire la candidatul selectat. Numirea în funcție este oficializată printr-un contract de management pe o perioadă de 5 ani, iar la expirarea acestui termen, funcția devine vacantă de drept, orice prevederi contrare fiind nule.

Reieșind din prevederile Legii ocrotirii sănătății nr. 411/1995, competența de a numi conducătorii instituțiilor publice de sănătate revine exclusiv fondatorului, care poate fi ministrul, primarul sau președintele de raion, în funcție de nivelul instituției. De asemenea, el încheie un contract de management cu conducătorul instituției pentru o perioadă de 5 ani, conform Regulamentul privind numirea în funcție a conducătorilor instituțiilor medico-sanitare publice în bază de concurs, aprobat de Guvern.

La caz, în urma elucidării aspectelor de fapt și a normelor de drept relevante speței, instanța de apel constată că hotărârea instanței de fond este neîntemeiată și urmează a fi casată, întrucât a fost pronunțată cu aplicarea greșită a legislației în vigoare și cu ignorarea unor circumstanțe juridice esențiale ale litigiului.

Astfel, Completul de judecată susține că instanța de fond a acordat o importanță disproporționată hotărârii Judecătoriei Orhei din 03 mai 2022 (definitivă la 09 noiembrie 2022), fără a ține cont de faptul că, ulterior pronunțării acesteia, a intervenit o modificare legislativă esențială prin prisma Legii nr. 368 din 29

decembrie 2022, prin care, art. 5 din Legea ocrotirii sănătății nr. 411/1995 a fost modificat, stabilindu-se expres că instituțiile medico-sanitare publice (spitalele raionale) se află în subordinea Ministerului Sănătății, care exercită funcția de fondator în numele statului.

Hotărârea Judecătoriei Orhei din 03 mai 2022 a fost pronunțată într-un cadru normativ și instituțional diferit, în care Consiliul Raional Orhei avea calitatea de fondator, însă, ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 368/2022, această calitate a încetat, iar efectele legii vechi au fost înlăturate, conform art. 7 alin. (2) și (3) Cod civil, or, ca efect direct al acestei modificări, Consiliul Raional Orhei a pierdut calitatea de fondator al IMSP „Spitalul Raional Orhei", fapt confirmat prin radierea acestuia din Registrul de stat al persoanelor juridice la data de 19 aprilie 2023 și înregistrarea Ministerului Sănătății în calitate de fondator.

În aceste condiții, orice act emis ulterior de Președintele raionului Orhei privind numirea conducerii instituției respective reprezintă un exces de competență, fiind emis de o autoritate lipsită de atribuții legale în materie, respectiv emiterea dispoziției nr. 412-i din 05 decembrie 2023 a avut loc după pierderea calității de fondator, fiind astfel emisă de o autoritate lipsită de competență materială, iar un asemenea act nu poate constitui temei juridic valid pentru efectuarea înregistrărilor de stat. Respectiv, ASP nu putea decât să constate necorespunderea documentelor prezentate cu cerințele legii.

De altfel, instanța de fond nu a analizat efectele juridice ale acestei schimbări de fondator și nici nu a verificat competența autorității emitente a dispoziției nr. 402-i din 05 decembrie 2023, or potrivit art. 4 alin. (2^1) și (2^2) din Legea nr. 411/1995, precum și Regulamentului aprobat prin HG nr. 1016/2016, ocuparea funcției de conducător al unei instituții medico-sanitare publice se face exclusiv prin concurs organizat de Ministerul Sănătății, iar numirea și încheierea contractului de management sunt atribuții ce revin fondatorului.

Totodată, instanța de apel reține că potrivit actelor din dosar, Ministerul Sănătății a organizat în mod legal concursul pentru ocuparea funcției de director al IMSP Spitalul Raional Orhei, finalizat prin desemnarea câștigătorului Vîrlan Andrei, cu care a fost încheiat contractul de management, actele respective nefiind anulate și beneficiind de prezumția de legalitate.

În aceste condiții, refuzul Agenției Servicii Publice de a înregistra numirea lui Palanciuc Elena, a fost legal și justificat, fiind conform art. 13 și 36 din Legea nr. 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice.

Mai mult ca atât, în completarea celor reținute, instanța de apel subliniază că neexecutarea hotărârii judecătorești din 03 mai 2022, înainte de intervenirea modificărilor legislative, nu poate fi imputată Ministerului Sănătății și nici nu poate fi impusă spre executare în condițiile prezente.

Astfel, la momentul pronunțării și rămânerii definitive a hotărârii menționate, Ministerul Sănătății nu avea calitatea de fondator al IMSP „Spitalul Raional Orhei”, această atribuție revenind Consiliului Raional Orhei. Prin urmare, Ministerul Sănătății nu era subiect al obligației stabilite prin hotărârea judecătorească și nu putea fi ținut responsabil pentru eventualele inacțiuni ale unei alte autorități publice.

Ulterior, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 368 din 29 decembrie 2022 și schimbarea regimului juridic al instituțiilor medico-sanitare publice, raportul juridic dedus judecății a suferit o transformare esențială, iar executarea hotărârii judecătorești în forma și conținutul inițial a devenit juridic imposibilă, întrucât autoritatea care fusese obligată prin hotărâre a pierdut calitatea legală de fondator, iar competențele cu privire la numirea conducătorului instituției au fost preluate de Ministerul Sănătății, în condițiile și procedura expres prevăzute de lege.

În aceste circumstanțe, instanța de apel reține că nu poate fi reținută existența unei neexecutări a hotărârii judecătorești imputabile Ministerului Sănătății, întrucât acesta nu a fost parte obligată în cauza inițială și nu poate fi ținut să execute o hotărâre pronunțată împotriva unei alte autorități, în plus, într-un cadru normativ substanțial modificat.

Respectiv, în mod repetat se atestă că Agenția Servicii Publice a acționat strict în limitele competențelor sale legale, verificând exclusiv legalitatea actelor prezentate spre înregistrare, conform Legii nr. 220/2007, fără a avea atribuții de a aprecia oportunitatea sau de a substitui autoritatea competentă în materia numirii conducerii instituției medico-sanitare publice.

Complementar, instanța de apel constată că Agenția Servicii Publice a acționat strict în limitele atribuțiilor conferite de art. 11 și art. 13 din Legea nr. 220/2007, verificând doar corespunderea documentelor prezentate cerințelor legale, iar nu oportunitatea actului sau executarea unei hotărâri judecătorești pronunțate împotriva altei autorități, or, autoritatea respectivă nu are competența de a interpreta, completa sau executa hotărâri judecătorești și nici de a substitui fondatorul persoanei juridice în adoptarea deciziilor privind conducerea instituției.

În altă ordine de idei, Colegiul judiciar subliniază că, la momentul depunerii cererii de către Palanciuc Elena, în Registrul de stat al persoanelor juridice era deja înregistrat administratorul Vîrlan Andrei, în baza actelor legale emise de fondatorul competent - Ministerul Sănătății, iar în lipsa unei decizii de revocare sau modificare emisă de același fondator, ASP nu putea radia administratorul existent și nici nu putea înregistra un alt administrator, fără a încălca principiul legalității și stabilității raporturilor juridice.

În context, instanța de fond a ignorat existența unui litigiu conex aflat pe rolul Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, având ca obiect anularea ordinului Ministerului Sănătății cu privire la organizarea concursului și a rezultatelor

acestuia referitor la câștigătorul Vîrlan Andrei, respectiv soluția primei instanțe este rezultatul unei aprecieri incomplete și eronate a situației de fapt și de drept, iar obligarea Agenției Servicii Publice la înregistrarea dispoziției nr. 402-i din 05 decembrie 2023 este lipsit de suport juridic.

Prin urmare, instanța de apel menționează că obligarea Agenției Servicii Publice de a înregistra dispoziția nr. 412-i din 05 decembrie 2023 creează o situație juridică imposibil de executat în mod legal, întrucât: ASP nu poate opera modificări în Registru fără decizia fondatorului; instanța nu poate substitui fondatorul în adoptarea deciziilor de administrare; executarea hotărârii ar presupune încălcarea directă a Legii nr. 220/2007.

În circumstanțele menționate, Completul specializat ajunge la concluzia de a casa integral hotărârea primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii, prin care a respinge acțiunea înaintată de Palanciuc Elena, ca fiind neîntemeiată.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se admit apelurile declarate de Ministerul Sănătății, IP Agenția Servicii Publice și de avocatul Tarlapan Artur în numele lui Vîrlan Andrei.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 25 septembrie 2024 și se emite o decizie nouă, prin care:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de Palanciuc Elena împotriva IP Agenția Servicii Publice, persoane terțe Consiliul raional Orhei, Ministerul Sănătății, Vîrlan Andrei cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului individual favorabil, se respinge ca neîntemeiată.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 (două) luni.

Președintele ședinței,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei