Prima instanță: Judecătoria Chișinău (sediul Centru) judecător Olga Boțan
Dosarul nr. 2a-3956/24; 2-21104188-02-2a-09102024

# D E C I Z I E

21 ianuarie 2026 mun. Chișinău

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

Instanța de judecată în componența:
Președintele completului, judecător – Ana Panov
Judecătorii – Svetlana Vîșcu și Elena Bolocan
Grefier – Andreea Caracaș

Examinând în ședință publică, în limba de stat, apelul declarat de Șiman Ion împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 15 iulie 2024, prin care a fost respinsă cererea de chemare în judecată înaintată de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății, intervenienți accesorii Avocatul Poporului, Bucinschi Iurie, Zaporojan Ghenadie, Vasiliev Tudor privind anularea ordinelor MSMPS nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, precum și alte pretenții conexe, –

**C o n s t a t ă:**

1. **Partea descriptivă – pretenţiile reclamantului, obiecţiile pîrîtului şi explicaţiile celorlalţi participanţi la proces:**
2. La 13 iulie 2021 a fost înregistrată cererea de chemare în judecată depusă de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății (succesor al Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova), intervenienți accesorii Avocatul Poporului, Bucinschi Iurie, Zaporojan Ghenadie, Vasiliev Tudor privind anularea ordinelor MSMPS nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, încasarea prejudiciului material în forma salariului ratat și repararea prejudiciului moral.
3. În motivarea acțiunii s-a invocat că, pe data de 31 decembrie 2020 a fost emis ordinul nr. 220p, prin care, cu trimitere la pct. 9 al Regulamentului de organizare și funcționare a ministerului:
4. 1) I s-a interzis lui Tudor Vasiliev, director al IMSP Dispensarul Republican de Narcologie implicarea în procesul de luare a deciziilor și semnarea tuturor actelor cu caracter juridic, economic și financiar în privința dlui Ion Șiman, șef al Serviciului juridic, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie.
5. 2) S-a împuternicit dl Iurie Bucinschi, vice-director servicii medicale consultative și management organizațional, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie, cu atribuții de decizie și a semna toate actele cu caracter juridic, economic și financiar în privința dlui Ion Șiman, șef al Serviciului juridic, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie.
6. Reclamantul indică faptul că, din conținutul Ordinului nr. 220p nu este clar, în baza cărei norme legale de drept material i s-a interzis directorului Tudor Vasiliev, care a devenit

director în urma câștigării unui concurs anunțat, lansat și petrecut în baza Legii ocrotirii sănătății art. 4 (21) și alin. (22) ale legii și Regulamentului aprobat de Guvern, privind modul de desfășurare a concursului, să semneze anumite acte în privința unui angajat și a impune unor persoane drepturi improprii funcției, ținând cont de faptul că în conformitate cu Regulamentul de organizare și funcționare al Dispensarului Republican de Narcologie, acesta este condus unipersonal de către director numit în funcție prin contract individual de muncă, în rezultatul câștigării unui concurs, director care are atribuții de angajator, gestionar de finanțele și bunurile aflate în gestiune, de acțiune în numele instituției fără de procură, este înregistrat la ASP, bănci comerciale.

7. Susține reclamantul și faptul că, din conținutul Ordinului nr. 220p din 31,12.2020 nu este clar motivul necesității emiterii unui așa ordin, pe care îl consideră ilegal, nemotivat în fapt și drept.
8. Indică reclamantul și faptul că, ulterior, prin ordinul nr. 11p din 26 ianuarie 2021, în temeiul art. 62 și art. 63 al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și pct. 9 al Regulamentului de organizare și funcționare a ministerului a fost modificat ordinul nr. 220p din 31.12.2021 după cum urmează:
9. „La pct. 2 după cuvintele dl Iurie Bucinschi, vice-director servicii medicale consultative și management organizațional, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie se complectează cu cuvintele, iar în lipsa acestuia dl Ghenadie Zaporojan, vice-director medical, programe și dezvoltare IMSP Dispensarul Republican de Narcologie.”
10. Reclamantul atrage atenția asupra faptului că, din conținutul ordinului menționat se observă încă un temei, pe care îl consideră pretins, pentru emiterea ordinului dat.
11. Notează faptul că, autorii și semnatarii ordinelor nr. 220p și nr. 11p au evitat să indice modul de contestare și normele legale de drept material în baza cărora pot fi contestate actele administrative menționate, instanța în care pot fi contestate, fapte care îi permit contestarea lor în decurs de un an calendaristic, în conformitate cu prevederile art. 209 alin. (2) Cod Administrativ al RM.
12. Susține reclamantul faptul că, urma a fi adus la cunoștința persoanelor vizate întregul set de documente care au stat la baza emiterii actelor administrative, fapt care nu s-a realizat în cazul concret al reclamantului, deși a cerut în scris și verbal de mai multe ori.
13. Reclamantul indică că, Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nu i-a adus la cunoștință contra-semnătură actele administrative menționate, nu i-a eliberat contra-semnătură și în nici un alt fel, ordinul nr. 220p din 31.12.2020, nici ordinul nr. 11p din 26 ianuarie 2021 și nici demersul nr. 02-3118 din 26.01.2021, autentificate legal.
14. În opinia reclamantului, există mai multe incorectitudini de drept, pentru temeiul indicat, din 26.01.2021, deoarece coincide cu data emiterii ordinului nr. 11p, considerând că, au fost admise falsuri, pentru că procedura de examinare, pregătire și emitere durează câteva zile.
15. Cu privire la trimiterile făcute la pct. 9 al Regulamentului Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova și la art. 62 și 63 ale Legii cu privire la actele normative, drept temei juridic de emiterea ordinelor contestate, reclamantul indică că, acestea sunt abuzive și nerelevante cazului dat.
16. Menționează faptul că, ordinele nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26 ianuarie 2021 ale Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nu au calitate de acte normative iar Ministerul nu are dreptul de inițiativă legislativă prin substituirea Guvernului R.M. și nici de a emite și adopta acte legislative prin substituirea Parlamentului R.M., astfel, în opinia reclamantului, în asemenea situații, lipsește temeiul emiterii Ordinelor menționate

de acordarea unor împuterniciri improprii, abuzive și ilegale cet. Bucinschi și Zaporojan, iar ordinele contestate sunt lovite de nulitate absolută în sensul art. 224 alin. (1)lit. a) Cod Administrativ.

17. Reclamantul a comunicat instanței despre faptul că, pe parcursul ultimei perioade a activității sale la IMSP Dispensarul Republican de Narcologie, i s-au aplicat sancțiuni disciplinare de către Vasiliev, Bucinschii și Zaporojan, afectând negativ modul și atmosfera de activitate a reclamantului.
18. Relatează despre faptul emiterii mai multor ordine, pe care reclamantul le consideră ilegale, inclusiv eliberarea sa din funcție prin ordinul cet. Bucinschii, pentru așa-zisa încălcare disciplinară inexistentă „discuție pe ton ridicat". Indică că, unele ordine au fost anulate de către instanța de judecată, iar altele urmează.
19. La data de 14.06.021 reclamantul indică despre adresarea către Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, cu o cerere prealabilă, prin care a cerut:
20. 1) Suspendarea și anularea necondiționată și imediată în tot a ordinului nr. 220p din 31.12.2020 și a ordinului nr. 11p din 26.01.2021, ca fiind ilegale, abuzive, discriminatorii, de reglări de conturi și nemotivate.
21. 2) Să i se elibereze ordinul nr. 220p din 31.12.2020 și ordinul nr. 11p din 26.01.2021, precum și demersul IMSP DRN nr. 02-3118 din 26.01.2021, autentificate legal.
22. Reclamantul indică faptul că, la data de 29.06.2021 de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, cu trimitere la art. 20 și 80 Cod Administrativ, i s-a oferit o notă, nr. S-1877/21 prin care i s-a recomandat să se adreseze în instanța de judecată. Alăturat notei i s-au eliberat ordinele legalizate nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, precum și copia demersului DRN din 26.01.2021.
23. Ulterior, notează reclamantul, la data de 30.06.2021 a adresat Ministerului cerere prin care a solicitat:
24. 1) Să i se ofere răspuns la cererea prealabilă de chemare în judecată ori să i se explice dacă prin neoferirea răspunsului se califică acțiunile ministerului drept acțiuni de admitere a cererii prealabile.
25. 2) Să i se expedieze adresele poștale a persoanelor menționate, semnatarii ordinelor litigioase V. Dumbrăveanu, T. Zatîc, A. Holostenco și a contra- semnatarilor ordinelor menționate nr. 220p și nr. 11p din cadrul secției juridice și a serviciului resurse umane.
26. 3) Să i se comunice în baza căror acte normative domnii T.Zatîc și Igor Curov, sunt în drept să semneze actele juridice emise de Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova.
27. Indică reclamantul despre remiterea cererii, la data de 08 iulie 2021, prin intermediul poștei electronice, prin care a cerut, în regim de urgență, să i se elibereze copiile legalizate a contractelor individuale de muncă ale lui Tudor Vasiliev, Iurii Bucinschii și Ghenadii Zaporojan, copia legalizată a Regulamentului de organizare și funcționare al IMSP DRN, precum și copiile legalizate a documentelor de concurs în baza cărora aceștia au acces în funcțiile de director și respectiv, vice-directori ai IMSP DRN, documente necesare prezentării în instanța de judecată pentru adoptarea unei soluții legale și întemeiate, însă la momentul depunerii cererii de chemare în judecată, răspuns și documentele solicitate nu i s-au eliberat.
28. Comunică reclamantul despre faptul că, în rezultatul emiterii de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova a ordinelor contestate nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, viața și activitatea reclamantului au fost afectate negativ, începând

persecutări, provocări, denigrările, cu crearea condițiilor de părăsire a funcției de șef al Serviciului juridic.

29. Pe parcursul perioadei decembrie 2020-martie 2021 în privința reclamantului au fost emise mai multe acte juridice, pe care le consideră ilegale, fiind prejudiciat material în sumă de peste 60 mii lei, la momentul depunerii cererii de chemare în judecată, iar moral absolut considerabil.
30. Comunică reclamantul despre faptul că, actele administrative contestate, ordinele Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 220p și nr. 11p contravin nu doar Legii ocrotirii sănătății, dar și Regulamentului de organizare și funcționare al DRN, deoarece în conformitate cu prevederile capitolului III al Regulamentului, fondatorul nu este în drept să transmită funcția de director în privința unei singure persoane către vice-directori. La fel, conform capitolului III DRN nu poate avea concomitent trei directori cu aceleași drepturi și obligațiuni, trei persoane cu drept de angajatori, de încheierea și desfacerea contractului individual de muncă cu angajații DRN.
31. Opinează reclamantul despre faptul că, capitolul III, pct. 2-6 stabilește că fondatorul încheie și desface contractele individuale de muncă cu directorul și vice-directorii DRN, dar nu admite transmiterea funcției directorului către vice-directori în perioada cât directorul este apt de muncă și în funcție.
32. Reclamantul indică că, la secțiunile 3-5 ale capitolului III al Regulamentului DRN se stabilesc drepturile și obligațiunile directorului și vice-directorilor, iar drepturile de gestionare operativă a instituției, drepturile de angajare, sancționare și eliberare din funcție a angajaților DRN în exclusivitate îi revin directorului DRN desemnat în rezultatul câștigării unui concurs și nicidecum vice-directorilor și în situația data.
33. Astfel, indică reclamantul, actele administrative contestate ordinele Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 220p și nr. 11p , contravin și actului normativ la nivel de unitate, Regulamentului de organizare și funcționare al IMSP DRN aprobat de Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova și înregistrat la ASP, act normativ superior actelor administrative contestate, care nu pot fi emise contrar Legii ocrotirii sănătății și actelor normative la nivel de unitate.
34. Menționează și faptul că actele administrative contestate, ordinele MSMPS nr. 220p și nr. 11p au fost emise cu rea-credință, iar în conformitate cu art. 267 Codul Muncii, cet. Bucinschi Iurii și Zaporojan Ghenadie care acționează în baza contractului individual de muncă încheiat cu Ministerul, puteau acționa legal în privința sa, doar în cazul deținerii unui alt contract distinct, în privința îndeplinirii altor funcții decât cele stabilite în contractele individuale de muncă încheiate pentru exercitarea funcțiilor de vice-directori ai IMSP DRN.
35. Relatează reclamantul faptul că, cet. Bucinschi Iurii și Zaporojan Ghenadii nu dețin contracte distincte întru exercitarea unor obligațiuni ale directorului IMSP DRN și astfel înseși actele administrative contestate, ordinul Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 220p din 31.12.2020 și ordinul Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 11p din 26.01.2021, nu au forță juridică legală, în lipsa contractului individual de muncă, prin care să fie stabilite drepturile și obligațiunile acordate suplimentar.
36. În drept, reclamantul a făcut trimitere la prevederile art. 1, 5, 11, 20, 25, 36, 37, 38, 39, 141, 189, 206, 214, 221, 224 al Codului Administrativ.
37. Reclamantul a solicitat instanței de judecată: 1) Anularea actelor administrative, a ordinului Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 220p din 31.12.2020 și

ordinului Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 11p din 26.01.2021, ca fiind ilegale și nemotivate în fapt și drept.

38. 3) Încasarea de la Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova în favoarea reclamantului Șiman Ion, a pierderilor materiale suportate în rezultatul aplicării ordinelor nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, în sumă de câte 11860 lei/lună (salariul mediu lunar ratat), începând cu data concedierii sale din funcția de șef al serviciului juridic al DRN, 05 martie 2021 până la data emiterii hotărârii de judecată.
39. 4) Încasarea de la Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova în favoarea reclamantului Șiman lon a prejudiciului moral suportat, în rezultatul aplicării ordinelor contestate, nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, și în rezultatul atârnării necorespunzătoare a Ministerului față de reclamant, în sumă de 100 mii lei (f.d.2-13, vol. I).
40. La data de 27 iulie 2021 reclamantul Șiman Ion a depus cerere de chemare în judecată concretizată (f.d.55-71, vol. I).
41. Suplimentar argumentelor expuse în cererea de chemare în judecată inițială, reclamantul a indicat faptul că, într-o eventuală invocare a unui drept discreționar al Ministerului, un asemenea drept de transmitere a funcțiilor directorului unor terțe persoane, nu a fost utilizat conform prevederilor exhaustive ale Codului administrativ și a actelor normative la nivel de unitate/departament.
42. Reclamantul indică faptul că, din actul administrativ individual contestat rezultă cu certitudine faptul că, măsura nu este prevăzută de lege în condițiile în care nu se regăsește nici un temei de transmiterea funcțiilor directorului persoanelor terțe (Zaporojan, Bucinschi), prin urmare nu este necesară testarea ordinelor contestate prin prisma art. 29 alin. (2) Codul administrativ.
43. Susține reclamantul că Ministerul nu a efectuat cercetarea de fapt în mod complet, obiectiv și multi aspectual, fapt contrar și prevederilor art. 22, 85 alin. (3), 92 Codul administrativ.
44. Partea reclamantă a indicat că, revendică încălcarea dreptului de a ocupa funcția de șef al Serviciului juridic de către persoane împuternicite ilegal prin ordinele contestate nr. 220p și nr. 11p, de către cet. Zaporojan și Bucinschi, care cuprinde inclusiv dreptul la muncă, consfințit în art. 43 al Constituției Republicii Moldova
45. În conformitate cu art. 53 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.
46. Relatează reclamantul despre faptul că, cererea depusă Ministerului la data de 14.06.2021, precum și alte două cereri, îndreptate spre soluționarea extrajudiciară a cauzei au rămas nesoluționate în termenii stabiliți de lege, invocând că i s-a încălcat dreptul la muncă de către persoanele date, cu împuterniciri acordate ilegal prin actele administrative contestate, ordinul nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021.
47. Solicită reclamantul: 1. Anularea actelor administrative, a ordinului Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 220p din 31.12.2020 și ordinului Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 11p din 26.01.2021, ca fiind ilegale și nemotivate în fapt și drept.
48. 2. Încasarea de la Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova în favoarea reclamantului Șiman Ion, a pierderilor materiale suportate în rezultatul aplicării ordinelor nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, în sumă de câte 11860 lei/lună (salariul

mediu lunar ratat), începând cu data concedierii sale din funcția de șef al serviciului juridic al DRN, 05 martie 2021 până la data emiterii hotărârii de judecată.

49. 3. Încasarea de la Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova în favoarea reclamantului Șiman Ion a prejudiciului moral suportat, în rezultatul aplicării ordinelor contestate, nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, și în rezultatul atârnării necorespunzătoare a Ministerului față de reclamant, în sumă de 100 mii lei (f.d.55-71, vol. I).
50. **Hotărârea primei instanțe**: În temeiul hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 15 iulie 2024, se respinge cererea de chemare în judecată depusă de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății (succesor al Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova), intervenienți accesorii Avocatul Poporului, Bucinschi Iurie, Zaporojan Ghenadie, Vasiliev Tudor privind anularea ordinelor MSMPS nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, încasarea prejudiciului material în forma salariului ratat și repararea prejudiciului moral, ca neîntemeiată.
51. **Solicitarea apelantului și motivele de fapt și de drept pe care se întemeiază apelul**
52. Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 15 iulie 2024 Șiman Ion a depus apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 15 iulie 2024, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe, pronunțarea unei noi hotărâri cu prin care să fie admisă cererea de chemare în judecată înaintată de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății, intervenienți accesorii Avocatul Poporului, Bucinschi Iurie, Zaporojan Ghenadie, Vasiliev Tudor privind anularea ordinelor MSMPS nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, precum și alte pretenții conexe.
53. **În motivarea cererii de apel**, apelantul a reiterat circumstanțele de fapt și drept indicate în cererea de chemare în judecată, care constituie, în opinia sa, temei de admitere a acțiunii deferite justiției.
54. **Suplimentar**, apelantul invocă netemeinicia hotărârii primei instanțe și indică asupra faptului că, litigiul este unul de contencios administrativ, deoarece actele contestate sunt acte administrative individuale emise de o autoritate publică centrală, iar conform Codului Administrativ, competența aparține Judecătoriei Chișinău, nemijlocit instanței specializate în materie de contencios administrativ.
55. Apelantul invocă nulitatea absolută a Ordinelor nr. 220p (2020) și nr. 11p (2021), motivând că Lipsesc elementele structurale obligatorii prevăzute de art. 120 din Codul Administrativ, numele funcționarului, motivarea de fapt și de drept, și informația privind căile de atac. Autoritatea publică nu explică clar temeiul legal și factual al deciziei, încălcând astfel prevederile Codului administrativ, cât și ale Codului muncii.
56. Indică asupra unor vicii grave care afectează valabilitatea actelor administrative în sensul art. 141 Cod administrativ al RM.
57. Astfel, apelantul invocă caracterul arbitrar al concluziilor primei instanțe, care a aplicat prevederi Legii nr. 100/2017, care nu sunt aplicabile, și ar fi ignorat natura de contencios administrativ a cauzei.
58. Astfel, apelantul consideră că hotărârea instanței de fond este bazată pe circumstanțe neprobate și pe o interpretare greșită a normelor de drept material și procedural, motiv pentru care solicită rejudecarea cauzei prin prisma Codului Administrativ al Republicii Moldova.
59. În continuare, pe fond, deoarece circumstanțele de fapt sunt constatate și constituie temei de admitere a acțiunii, iar concluziile primei instanțe sunt neîntemeiate, solicită instanței de

apel casarea hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi decizii prin care cererea de chemare în judecată să fie admisă integral în conformitate cu art. 200, 231-233, 239, 240 alin. (1) lit. c) Cod Administrativ, art. 385 lit. c), 359, 360, 386-388 Cod de procedură civilă și prevederile Codului Muncii ale R.M.

60. **Termenul legal de declarare a apelului:**
61. În conformitate cu prevederile art. 362 alin. (1) Cod de procedură civilă, termenul de declarare a apelului este de 30 de zile de la data pronunțării dispozitivului hotărârii, dacă legea nu prevede altfel.
62. În acest context, având în vedere că dispozitivul hotărârii judecătorești a fost pronunțat la 15 iulie 2024, iar cererea de apel datează din 15 iulie 2024, Colegiul civil constată că apelul a fost declarat în termenul prevăzut de Lege.
63. **Solicitarea intimatului și altor persoane atrase în proces**
64. Instanța de apel a expediat cererea de apel în adresa intimatului Ministerul Sănătății, intervenienților accesorii Avocatul Poporului, Bucinschi Iurie, Zaporojan Ghenadie, Vasiliev Tudor, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței, explicând că neprezentarea în termen a referinței asupra cererii de apel nu împiedică soluționarea cauzei în baza materialelor din dosar.
65. În termenul rezonabil stabilit, intimatul și participanții la proces, nu și-a exercitat dreptul de a prezenta referință și probe în apărarea sa.
66. **În cadrul dezbaterilor judiciare desfășurate în instanța de apel:**
67. Apelantul Șiman Ion a susținut apelul declarat cu motivele de fapt și de drept invocate, solicitând să fie admis în sensul formulat.
68. În rest, intimatul și alți participanți la proces nu s-a prezentat, fiind respectată procedura legală de citare, nu au informare despre motivele neprezentării sale.
69. Drept urmare, prin prisma art. 379 alin. (2) CPC, Colegiul judiciar a dispus examinarea cauzei în lipsa participanților care nu s-au prezentat la proces.
70. **Motivarea instanței de apel**
71. **Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curții de Apel Centru**, analizând legalitatea și temeinicia hotărârii contestate în partea contestată, prin prisma argumentelor invocate în cererea de apel și în raport cu materialele dosarului, ajunge la concluzia că este necesar să admită apelul, să caseze hotărârea primei instanțe și să trimită cauza spre rejudecare în prima instanță, din următoarele motive.
72. În conformitate cu prevederile art. 385 lit. d) din Codul de procedură civilă al RM, instanța de apel, după ce judecă apelul, este în drept: d) să admită apelul, să caseze integral hotărîrea primei instanţe şi să trimită cauza spre rejudecare în primă instanţă doar în cazul în care s-au încălcat temeiurile prevăzute la art. 388 alin.(1) lit. d) şi i)
73. În conformitate cu art. 388 alin. (1) lit. i) din Codul de procedură civilă al RM**, hotărîrea primei instanţe urmează a fi casată, independent de argumentele cererii de apel, dacă**: i) cauza a fost examinată cu încălcarea competenţei jurisdicţionale. (2) **Săvîrşirea altor încălcări decît cele consemnate la alin.(1) constituie temeiul casării hotărîrii numai dacă ele au dus sau au putut duce la soluţionarea eronată a cauzei.**
74. Conform art. 239 Cod de procedură civilă al RM, hotărârea judecătorească trebuie să fie legală şi întemeiată. Instanța își întemeiază hotărârea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță şi pe probele cercetate în ședința de judecată.
75. În conformitate cu prevederile art. 121 Codul de procedură civilă, instanța judecătorească reține spre examinare și cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la

îndoială concluziile referitoare la existența sau inexistența de circumstanțe, importante pentru soluționarea justă a cazului.

76. Articolul 130 alin. (1) Cod de procedură civilă, statuează că instanța judecătorească apreciază probele după intima ei convingere, bazată pe cercetarea multe aspectual, completă, nepărtinitoare şi nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul şi interconexiunea lor, călăuzindu-se de lege.
77. În temeiul art. 240 alin. (1) Cod de procedură civilă, la deliberarea hotărârii, instanța judecătorească apreciază probele, determină circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinilor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părți, legea aplicabilă soluționării pricinii şi admisibilitatea acțiunii.
78. În conformitate cu prevederile art. 118 al-le (1)-(3) Codul de procedură civilă, fiecare parte trebuie să dovedească circumstanțele pe care le invocă drept temei al pretențiilor şi obiecțiilor sale dacă legea nu dispune altfel. Partea care nu a exercitat pe deplin obligația de a dovedi anumite fapte este în drept să înainteze instanței judecătorești un demers prin care solicită audierea părții adverse în privința acestor fapte dacă solicitarea nu se referă la circumstanțele pe care instanța le consideră dovedite. Circumstanţele care au importantă pentru soluționarea justă a pricinii sânt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretențiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.
79. În corespundere cu art. 6 paragraful 1 din Convenţia pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale şi jurisprudenţa CtEDO, instanţele de judecată sunt obligate să motiveze hotărârile sale, care vor trebui să conţină circumstanţele cauzei constatate de instanţă, probele pe care se întemeiază concluziile referitor la admiterea sau respingerea acţiunii, alte chestiuni ce au fost soluţionate în cadrul judecării pricinii, legea materială şi/sau procedurală aplicată în cadrul judecării pricinii, argumentele instanţei în caz de respingere a unor probe prezentate de participanţi etc.
80. Conform art. 373 Cod de procedură civilă (1) 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. (2) 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. (3) În cazul în care motivarea apelului nu cuprinde argumente sau dovezi noi, instanţa de apel se pronunţă în fond, numai în temeiul celor invocate în primă instanţă. (5) Instanţa de apel este obligată să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel. (6) Apelantului nu i se poate crea în propria cale de atac o situaţie mai dificilă decât aceea din hotărârea atacată cu apel, cu excepţia cazurilor când consimte şi când hotărârea este atacată şi de alţi participanţi la proces.
81. Astfel, prevederile legale enunțate în mod expres obligă instanța de apel să verifice circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar invocate de părți şi este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei și să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel.
82. Or, potrivit regulilor unui proces echitabil, reținându-se rolul determinant al concluziilor instanței de apel, ultima are obligaţia să examineze efectiv problemele esenţiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze la însuşirea motivelor instanţei inferioare (Hirro Balani

contra Spaniei, nr. 18064/91 din 09.12.1994 §27; Georgiadis vs Grecia nr. 21522/93 din 29.05.1997 §43).

83. **Circumstanţele cauzei, constatate de instanţă și probele pe care se întemeiază concluziile ei privitoare la aceste circumstanţe:**
84. În data de 13 iulie 2021 Șiman Ion s-a adresat instanței de contencios administrativ, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, cu acțiune în contencios administrativ împotriva Ministerului Sănătății (succesor al Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova), intervenienți accesorii Avocatul Poporului, Bucinschi Iurie, Zaporojan Ghenadie, Vasiliev Tudor privind anularea ordinelor MSMPS nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, încasarea prejudiciului material în forma salariului ratat și repararea prejudiciului moral.
85. La data de 27 iulie 2021 reclamantul Șiman Ion a depus cerere de chemare în judecată concretizată (f.d.55-71, vol. I), prin care solicită: 1. **Anularea actelor administrative, a ordinului Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 220p din 31.12.2020 și ordinului Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 11p din 26.01.2021**, ca fiind ilegale și nemotivate în fapt și drept. 2. Încasarea de la Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova în favoarea reclamantului Șiman Ion, a pierderilor materiale suportate în rezultatul aplicării ordinelor nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, în sumă de câte 11860 lei/lună (salariul mediu lunar ratat), începând cu data concedierii sale din funcția de șef al serviciului juridic al DRN, 05 martie 2021 până la data emiterii hotărârii de judecată. 3. Încasarea de la Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova în favoarea reclamantului Șiman lon a prejudiciului moral suportat, în rezultatul aplicării ordinelor contestate, nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, și în rezultatul atârnării necorespunzătoare a Ministerului față de reclamant, în sumă de 100 mii lei (f.d.55-71, vol. I).
86. La data de 13 iulie 2021 cauza civilă nr. 3-1945/2021 la cererea de chemare în judecată înaintată de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, intervenient accesoriu avocatul Poporului, privind anularea ordinului, încasarea plăților salariale și repararea prejudiciului moral a fost repartizată judecătorului Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), Alexei Paniș, spre examinare.
87. În temeiul încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, instanța de contencios administrativ a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ cțiunea de contencios administrativ inițiată de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale privind anularea ordinului Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale nr.220p din 31 decembrie 2020 și ordinul nr.11 din 26 ianuarie 2021, încasarea salariului în sumă de 11 860 lei/lună începând cu data concedierii 05 martie 2021 până la data emiter, în conformitate cu art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ al RM – **reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ al RM.**
88. Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 9 decembrie 2021, Colegiul civil și de contencios administrativ a admis recursul declarat de Șiman Ion și a anulat încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 29 iulie 2021**, cu remiterea pricinii la instanța competentă să judece cauza, <u>Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani.</u>**
89. *Pentru a decide astfel, instanța de recurs, specializată în materie de contencios administrativ a reținut că,* **„**la data de 14 iunie 2021, Șiman Ion s-a adresat către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale cu o cerere prin care a solicitat să fie anulat ordinul

Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale nr.220p din 31 decembrie 2020 și ordinul nr.11 din 26 ianuarie 2021 (f.d.16-17), iar prin răspunsul nr.23/1-1877/21 din 29 iunie 2021 Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a comunicat reclamantului că, în cazul în care acesta consideră că prin ordinele menționate îi sunt afectate careva drepturi, în conformitate cu art.20 și 80 Cod administrativ urmează să se adreseze instanței de judecată întru anularea acestora, iar la 13.07.2021 Șiman Ion s-a adresat în judecată cu prezenta acțiune.

90. În continuare, a reținut că, „prima instanță a declarat acţiunea ca fiind inadmisibilă, din motiv că, reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17, dar instanța nu a analizat și nu a dat apreciere la toate înscrisurile din dosar pentru a ajunge la atare concluzie.
91. Din materialele dosarului se constată că, prin ordinul Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale nr.220p din 31 decembrie 2020 și ordinul nr.11 din 26 ianuarie 2021, s-a dispus: „.1. se interzice domnului Tudor Vasiliev, director IMSP Dispensarul Republican de Narcologie, implicare în procesul de luare a deciziilor și semnarea tuturor actelor cu caracter juridic, economic și financiar în privința domnului Ion Șiman, șef Serviciul juridic al IMSP Dispensarul Republican de Narcologie; 2. Se împuternicește domnul Iurie Bucinschi, vice director servicii medicale consultative și management organizațional, IMSP Dispensarul Republica de Narcologie, cu atribuțiile de decizie și a semna toate actele cu caracter juridic, economic și financiar în privința domnului Ion Șiman, șef Serviciul juridic, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie” și ordinul nr.11 din 26 ianuarie 2021 prin care s-a completat ordinul nr.220p din 31 decembrie 2020, după cum urmează: „la punctul 2 după cuvintele „domnul Iurie Bucinschi, vice director servicii medicale constative și management organizațional, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie” se completează cu cuvintele „iar în lipsa acestuia domnul Ghenaie Zaporojan, vice director medical, programe și dezvoltare, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie”.
92. Completul de judecată constată că instanța de fond neîntemeiat a reținut că prin actele contestate nu i se încalcă nici un drept personal al reclamantului, or recurentul expres indică că prin actele indicate i se încalcă dreptul la muncă.
93. În consecință, Completul specializat pentru examinarea actiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ, conchide că, instanta de fond urma să verifice toate circumstantele mentionate, să le dea apreciere, apoi să emită actul judecătoresc corespunzător din care să rezulte o apreciere cît de reală, atît și obiectivă privind vătămarea drepturilor recurentului prin activitatea administrativă a intimatului.
94. Completul de judecată constată că, instanța de fond urma să se conducă de prevederile art.219 alin.(1) - (3) Cod administrativ, care prevede că, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi. Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces. Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

95. Având în vedere cele expuse mai sus, Completul judiciar ajunge la concluzia de a *admite recursul declarat de către Şiman Ion împotriva încheierii Judecătoriei Chişinău, sediul Rîşcani din 29 iulie 2021, cu anularea încheierii şi remiterea cauzei în prima instanţă la Judecătoria Chişinău, sediul Rîşcani în acelaşi complet de judecată*."
96. În continuare, Colegiul civil constată că, în urma expirării împuternicirilor de drept a judecătorului Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), Alexei Paniș, la 16 noiembrie 2022, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, cauza civilă nr. 3-1945/2021 la cererea de chemare în judecată înaintată de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, intervenient accesoriu avocatul Poporului, privind anularea ordinului, încasarea plăților salariale și repararea prejudiciului moral, a fost repartizată aleatoriu spre examinare în procedura judecătorului Corneliu Guzun.
97. Prin încheierea judecătorului Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), Corneliu Guzun din 07 iulie 2023, s-a dispus declinarea competenții judecătorului competent pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), la examinarea cererii de chemare în judecată depusă de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, intervenient accesoriu avocatul Poporului, privind anularea ordinului, încasarea plăților salariale și repararea prejudiciului moral, în favoarea completului specializat în materie de drept civil din cadrul Judecătoriei Chișinău, cu remiterea cauzei civile președintelui Judecătoriei Chișinău spre redistribuire aleatorie.
98. La 26 iulie 2023, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, cauza civilă nr. 2-15468/2023 la cererea de chemare în judecată înaintată de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, intervenient accesoriu avocatul Poporului, privind anularea ordinului, încasarea plăților salariale și repararea prejudiciului moral, a fost repartizată aleatoriu spre examinare în procedura judecătorului Olga Boțan.
99. Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 28 iulie 2022, s-a primit spre examinare cererea de chemare în judecată depusă de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, intervenient accesoriu avocatul Poporului, privind anularea ordinului, încasarea plăților salariale și repararea prejudiciului moral, <u>în procedură contencioasă</u>.
100. Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 02 noiembrie 2023, procesul în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Șiman Ion împotriva Ministerul Sănătății, intervenient accesoriu Avocatul Poporului cu privire la anularea ordinului Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale nr.220p din 31 decembrie 2020 și a ordinului nr.11 din 26 ianuarie 2021, încasarea salariului în sumă de 11860 lei/lună începând cu data concedierii 05 martie 2021 până la data emiterii hotărârii de judecată, precum și prejudiciul moral cauzat în sumă de 100 000 lei, s-a încetat.
101. Prin decizia Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău din 21 decembrie 2023, s-a admis recursul declarat de Șiman Ion, și s-a casat integral încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 21 decembrie 2023, emisă în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, intervenient accesoriu avocatul Poporului, privind anularea ordinului, încasarea plăților salariale și repararea prejudiciului moral, restituind spre rejudecare.

102. Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 19 ianuarie 2024 s-a stabilit un nou termen pentru soluționarea cererii de chemare în judecată depusă de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, intervenient accesoriu avocatul Poporului, privind anularea ordinului, încasarea plăților salariale și repararea prejudiciului moral.
103. Prin încheierea protocolară s-au admis în proces în calitate de intervenienți accesorii Bucinschi Iurie, Zaporojan Ghenadie, Vasiliev Tudor.
104. Examinând cauza în fond, completul de judecată competent pentru examinarea cauzelor civile, în temeiul hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 15 iulie 2024, respinge cererea de chemare în judecată depusă de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății (succesor al Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova), intervenienți accesorii Avocatul Poporului, Bucinschi Iurie, Zaporojan Ghenadie, Vasiliev Tudor privind anularea ordinelor MSMPS nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, încasarea prejudiciului material în forma salariului ratat și repararea prejudiciului moral, ca neîntemeiată.
105. **Argumentele și concluziile instanței de apel**
106. Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii judecătorești contestate, cu respectarea limitelor apelului declarat, Colegiul civil constată că, la examinarea cauzei în fond, prima instanță nu a stabilit circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei, a calificat greșit obiectul acțiunii înaintate și a examinat cauza cu încălcarea competenței materiale, respectiv a interpretat și aplicat eronat normele de drept procedural, ceea ce a dus la soluţionarea eronată a cauzei.
107. În această privință, Colegiul civil constată că, **obiectul juridic** al acțiunii înaintate de către Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății (succesor al Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova), intervenienți accesorii Avocatul Poporului, Bucinschi Iurie, Zaporojan Ghenadie, Vasiliev Tudor**, îl constituie pretențiile de bază privind:** 1. **Anularea actelor administrative, a ordinului Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 220p din 31.12.2020 și ordinului Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 11p din 26.01.2021**, ca fiind ilegale și nemotivate în fapt și drept. **Și pretențiile subsecvente conexe:** 2. Încasarea de la Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova în favoarea reclamantului Șiman Ion, a pierderilor materiale suportate în rezultatul aplicării ordinelor nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, în sumă de câte 11860 lei/lună (salariul mediu lunar ratat), începând cu data concedierii sale din funcția de șef al serviciului juridic al DRN, 05 martie 2021 până la data emiterii hotărârii de judecată. 3. Încasarea de la Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova în favoarea reclamantului Șiman lon a prejudiciului moral suportat, în rezultatul aplicării ordinelor contestate, nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, și în rezultatul atârnării necorespunzătoare a Ministerului față de reclamant, în sumă de 100 mii lei (f.d.55-71, vol. I).
108. În acest context, se constată că, la data de 31.12.2020, Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, actualul Minister al Sănătății, a emis ordinul nr. 220p „Cu privire la exercitarea atribuțiilor”, prin care s-a dispus: 1. Se interzice dlui Tudor Vasiliev, director, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie, implicarea în procesul de luare a deciziilor și semnarea tuturor actelor cu caracter juridic, economic și financiar în privința dlui Ion Șiman, șef, Serviciul juridic, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie. 2. Se împuternicește Iurie Bucinschi, vicedirector servicii medicale consultative și management

organizațional, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie, cu atribuții de decizie și a semna toate actele cu caracter juridic, economic și financiar în privința dlui Ion Șiman, șef, Serviciul juridic, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie.

109. În același timp, se constată că, la data de 26.01.2021, Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, actualul Minister al Sănătății, a emis ordinul nr. 11p „Cu privire la modificarea ordinului nr. 220p din 31.12.2020" dispunându-se : 1. Ordinul nr. 22-p/1 din 31.12.2020 „Cu privire la exercitarea atribuțiilor" se modifică după cum urmează: La punctul 2 după cuvintele „dl Iurie Bucinschi", vicedirector servicii medicale consulative și management organizațional, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie" se completează cu cuvintele „iar în lipsa acestuia dl Ghenadie Zaporojan, vicedirector medical, programe și dezvoltare, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie".
110. În drept, Colegiul civil reține că, în temeiul art. 7 alin. (1) Cod de procedură civilă, instanţa judecătorească intentează procesul civil la cererea persoanei care revendică apărarea unui drept al său încălcat sau contestat, libertăţii ori a unui interes legitim.
111. În temeiul art. 32 alin. (1) și (2) CPC, nimeni nu poate fi lipsit, fără consimţământul său, de dreptul la judecarea cauzei sale de către o instanţă sau de judecătorii în a căror competenţă cauza respectivă este dată prin lege, cu excepţia cazurilor expres stabilite de prezentul cod. Instanţa ierarhic superioară nu are dreptul să strămute, din oficiu, o cauză de la instanţa ierarhic inferioară la alta ori să o preia pentru judecare, cu excepţia cazului în care completul de judecată în instanţa respectivă nu poate fi legal constituit.
112. În temeiul art. 33 alin. (1) și (2) CPC, instanţele judecătoreşti judecă toate cauzele civile cu participarea persoanelor fizice, persoanelor juridice şi autorităţilor publice privind apărarea drepturilor, libertăţilor şi intereselor legitime încălcate sau contestate, cauze pentru care legea nu prevede competenţa altor organe. Instanţele judecătoreşti judecă cauzele cu participarea organizaţiilor şi cetăţenilor din Republica Moldova, a cetăţenilor străini, apatrizilor, organizaţiilor străine, organizaţiilor cu capital străin, organizaţiilor internaţionale dacă prin lege sau prin tratatele internaţionale la care Republica Moldova este parte nu este stabilită competenţa instanţelor judecătoreşti străine sau a altor organe.
113. În temeiul art. 33/1 CPC, judecătoriile examinează şi soluţionează în fond toate cauzele **civile, dacă legea nu prevede altfel.**
114. Potrivit art. 1 alin. (1) şi alin. (2) Cod administrativ, legislaţia administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia. Legislaţia administrativă se întemeiază pe normele constituționale dezvoltate în prezentul cod, în alte legi şi în alte acte normative subordonate legii, care reglementează raporturile administrative și care trebuie să fie în concordanţă cu Constituţia Republicii Moldova.
115. În conformitate cu art. 3 Cod administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.
116. În temeiul art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate **de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.**

117. În conformitate cu art. 6 din Codul Administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităţilor publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sînt părţi ale procedurii administrative.
118. În conformitate cu art. 7 Cod administrativ, autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acţionează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public, iar în conformitate cu art. 204 Cod administrativ, părţi în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice şi autorităţile publice în sensul art.7.
119. În temeiul art. 17 din Codul administrativ, **drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.**
120. În temeiul art. 189 alin. (1) și (2) din Codul 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 cînd autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.
121. În temeiul art. 191 alin. (1) Cod administrativ al RM, cu excepția cazurilor prevăzute la alin. (2) și (3), judecătoriile soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ.
122. În temeiul art. 199 alin. (1) Cod administrativ al RM, dacă s-a constatat că judecătorului sau completului competent pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ i s-a distribuit o cauză civilă de competența aceleiași instanțe de judecată, acesta, printr-o încheiere nesusceptibilă de recurs, își declină competența și remite președintelui de instanță dosarul spre redistribuire aleatorie.
123. În temeiul art. 200 alin. (1) Cod administrativ, instanța de judecată în fața căreia a apărut conflictul de competență de natura celui definit la art. 58 alin. (2) suspendă din oficiu procesul și prezintă dosarul instanței competente să soluționeze conflictul de competență. (2) Conflictul de competență dintre două judecătorii din jurisdicția aceleiași curți de apel se soluționează de către curtea de apel respectivă.
124. În temeiul art. 201 alin. (1) Cod administrativ al RM, dacă acțiunea în contencios administrativ depusă în instanța de judecată conține pretenții inseparabile de drept administrativ și de drept civil, acestea se examinează de instanța de judecată competentă pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ. (1) Instanța de judecată în fața căreia a apărut conflictul de competență de natura celui definit la art. 58 alin. (2) suspendă din oficiu procesul și prezintă dosarul instanței competente să soluționeze conflictul de competență. (2) Conflictul de competență dintre două judecătorii din jurisdicția aceleiași curți de apel se soluționează de către curtea de apel respectivă.
125. Raportând la caz, prevederile legale sus menționate, dat fiind faptul că prin acțiunea depusă de către Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății (succesor al Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova), cu atragerea Avocatului Poporului, Bucinschi Iurie, Zaporojan Ghenadie, Vasiliev Tudor, în principal se contestă și se solicită anularea actelor administrative  și anume, anularea ordinului Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 220p din 31.12.2020 și a ordinului Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 11p din 26.01.2021, se constată că, **în partea respectivă acțiunea în contencios administrativ constituie acțiune în contestare**

**calificată în temeiul art. 206 alin. (1) lit. a) Cod administrativ al RM,** *respectiv este competența exclusivă a instanței specializate de contencios administrativ de a se expune asupra admisibilității și temeiniciei acțiunii în contencios administrativ.*

126. Or, reclamantul revendică că, prin ordinul Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 220p din 31.12.2020 și ordinul Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova nr. 11p din 26.01.2021, emise în regim de putere publică, i-a fost vătămate drepturile și libertățile stabilite de Lege, cărora li s-a adus atingere prin activitate administrativă.
127. În conformitate cu art. 10 alin. (1) Cod administrativ al RM, actul administrativ individual este orice dispoziție, 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.
128. Termenul de „act administrativ", în conformitate cu Rezoluția (77) 31 privind protecția individului în raport cu actele adoptate de autoritățile administrative, este înțeles ca orice măsură sau decizie individuală care este luată prin exercitarea autorității publice și care este de natură să afecteze în mod direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor.
129. Conform prevederilor art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă, iar conform prevederilor 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 acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.
130. Astfel, Colegiul civil reține că, pretențiile din prezenta acțiune au fost înaintate în contencios administrativ, întemeiate pe prevederile Codului administrativ al RM și depuse la instanța de contencios administrativ, Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani.
131. În această privință, deoarece s-a constatat că nu există temei de inadmisibilitate a acțiunii în contencios administrativ în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ al RM, prin decizia Curții de Apel Chișinău din 9 decembrie 2021, Colegiul civil și de contencios administrativ a admis recursul declarat de Șiman Ion și a anulat încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 29 iulie 2021**, cu remiterea cauzei la instanța competentă să judece cauza, <u>Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, în același complet de judecată.</u>**
132. Astfel, se constată că, după emiterea încheierii instanței de contencios administrativ privind declinarea de competență, instanța de judecată specializată să examineze cauze civile, către care a fost repartizată cauza, în conformitate cu art. 17, 20, 189, 199 – 201 Cod administrativ al RM, a omis să verifice din oficiu competența materială de examinare a cererii de chemare în judecată, având în vedere natura pretențiilor de bază înaintate de către reclamant, prin care se contestă legalitatea actelor administrative individuale defavorabile, și nemijlocit dispozițiile instanței de recurs la adoptarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 9 decembrie 2021.
133. Prin urmare, circumstanțele constatate constituie erori procedurale fundamentale care constituie temei de casare a hotărârii instanței de fond, cu trimiterea cauzei spre rejudecare la instanța competență, ținând cont de natura acțiunii în contencios administrativ supuse judecării și respinse de instanța specializată în materie civilă prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 15 iulie 2024, întru respectarea competenței materiale și

teritoriale la judecarea cauzelor de contencios administrativ, corespunzător întru respectarea principiului legalității procesului judiciar și al dreptului la un proces echitabil.

134. **În concluzie,** având în vedere circumstanțele de fapt constatate și normele de drept aplicabile, deoarece circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei nu au fost constatate şi elucidate pe deplin, la emiterea hotărârii judecătorești în prima instanță a aplicat corect normele de drept procedural, examinând cauza în fond cu încălcarea competenței materiale, ceea ce a dus la soluționarea eronată a cauzei, în conformitate cu art. 385 alin. (1) lit. d) și art. 388 alin. (1) lit. i) și alin. (2) din Codul de procedură civilă al RM, independent de argumentele cererii de apel, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru ajunge la concluzia să caseze integral hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 15 iulie 2024, prin care a fost respinsă cererea de chemare în judecată înaintată de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății, intervenienți accesorii Avocatul Poporului, Bucinschi Iurie, Zaporojan Ghenadie, Vasiliev Tudor privind anularea ordinelor MSMPS nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, precum și alte pretenții conexe, și să trimită cauza spre rejudecare în primă instanţă, conform competenţei jurisdicţionale, instanței specializate în examinarea cauzelor de contencios administrativ din cadrul Judecătoriei Chișinău.

135. În conformitate cu prevederile art. 385 lit. d) și art. 388 alin. (1) lit. i), 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 admite apelul declarat de Șiman Ion.

S**e casează integral hotărârea Judecătoriei Chişinău (sediul Centru) din 15 iulie 2024**, prin care a fost respinsă cererea de chemare în judecată înaintată de Șiman Ion împotriva Ministerului Sănătății, intervenienți accesorii Avocatul Poporului, Bucinschi Iurie, Zaporojan Ghenadie, Vasiliev Tudor privind anularea ordinelor MSMPS nr. 220p din 31.12.2020 și nr. 11p din 26.01.2021, precum și alte pretenții conexe, **şi se trimite cauza spre rejudecare** în primă instanţă, conform competenţei jurisdicţionale, **instanței specializate în examinarea cauzelor de contencios administrativ din cadrul Judecătoriei Chișinău.**

Decizia integrală se întocmeşte în termen de 45 de zile lucrătoare de la pronunţarea dispozitivului deciziei şi se publică pe pagina web a instanţei judecătorești.

Decizia nu se supune căilor de atac.

Preşedintele şedinţei, judecătorul – Ana Panov

Judecătorii – Svetlana Vîșcu

Elena Bolocan

Actul judecătoresc este public și poate fi accesat pe pagina
web a instanței www.cac.instante.justice.md.