Dosarul nr. 3-1549/2022
2-22090390-12-3-27062022

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

Dispozitivul hotărârii pronunţat public la 23.05.2023 în mun.Chişinău
Hotărârea integrală întocmită la 26.07.2023

23.05.2023 mun. Chişinău

Judecătoria Chișinău (sediul Rîşcani)
Instanța compusă din :
Preşedintele şedinţei, judecător specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ Igor Barbacaru
Grefier Versavia Șumilin

examinând în ședință publică, acţiunea de contencios administrativ, înaintată de către Eduard Balica împotriva Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, persoană terță Serghei Cenușă, cu privire la anularea actelor administrative,

a c o n s t a t a t :

27.06.2022, Eduard Balica a înaintat acțiune de contencios administrativ împotriva Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, persoană terță Serghei Cenușă, solicitînd :

- Anularea ordinului directorului general al Agenţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor nr. 754-p „Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu” din 17.09.2018;
- Anularea Ordinului directorului Agneției Naționale pentru Siguranţa Alimentelor nr, 1132-p „Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu” din 14.11.2018;
- Anularea Ordinului npe479-P din 21.04.2022 a Agenţiei Naţională pentru Siguranţa Alimentelor;
- Anularea ordinului Directorului general al Agenţiei pentru Siguranţa Alimentelpr nr. 523- p din 27.05.2022 cu privire la eliberarea din funcţie publică;
- Reîncadrarea lui Eduard Balica în funcția de şef subdiviziune teritorială, Direcţia raională pentru siguranţa alimentelor Făleşti.

În motivarea acțiunii s-a menționat că, în fapt, prin Ordinul directorului general al Agenţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor nr. 07 din 05.02.2013 „Cu privire la angajarea prin transfer”, Eduard Balica a fost angajat prin transfer în funcţie de şef subdiviziune teritorială, Direcţia raională Făleşti a Agenţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor, începând cu 06.02.2013.

În conformitate cu încheierea nr. 268/18 din 07.09.2018 a judecătorului Judecătoriei Chişinău (sediul Buiucani) Vitalie Budeci, desemnat cu atribuţii de judecător de instrucţie, în privinţa lui Eduard Balica a fost aplicată măsura preventivă „arestul la domiciliu”, pe un termen de 30 zile, fiind învinuit în cadrul cauzei penale nr. 2018978124 de săvârşirea infracţiunii prevăzute de art. 42 alin. (2), (4), art. 327 alin. (2) lit. b^1) şi c) din Codul penal.

Astfel, la data de 17.09.2018, s-a emis Ordinul directorului general al Agenţiei Naţionale pentru

Siguranţa Alimentelor nr. 754-p „Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu”, având la bază Ordonanţa de punere sub învinuire din 06.09.2018 şi arestul preventiv pe un termen de 30 zile.

La data de 14.11.2018, conform Ordinului directorului Agneţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor nr. 1132-p „Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu”, ca temei art. 51, art. 53 lit. c) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, în privinţa lui Balica Eduard a fost prelungit suspendarea rapoturilor de serviciu, începând cu data de 05.10.2018 până la momentul în care motivele de drept ce au provocat suspendarea raporturilor de serviciu încetează.

Prin hotărârea din 28.12.2020 a Judecătoriei Bălţi, sediul Făleşti, a fost achitat Balica Eduard învinuit de săvârşirea infracţiunii prevăzute de art. 332 alin. (1) Codul Penal, din motiv că fapta nu întruneşte elementele infracţiunii.

Prin Ordinul nr. 21 aprilie 2022 a Agenţiei Naţionale pentru siguranţa alimentelor, Balica Eduard a fost preavizat despre posibila disponibilizare, a dl. Eduard Balica, şef subdiviziune teritorială, Direcţia raională pentru siguranţa alimentelor Făleşti, în temeiul art.63 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, începând cu 22.04.2022.

Prin ordinul Directorului general al Agenţiei pentru Siguranţa Alimentelor nr. 523-p din 27.05.2022 cu privire la eliberarea din funcţie publică, adus la cunoştinţă la data de 01.06.2022 prin intermediul oficiului poştal, s-a încetat reporturile de serviciu din funcţie publică de şef subdiviziune teritorială, Direcţia raională pentru siguranţa alimentelor Făleşti, începând cu 03.06.2022.

Agenţia Naţională pentru Siguranţa Alimentelor face trimitere în ordin la prevederile Hotărârii Guvernului nr. 600/2018 cu privire la organizarea şi funcţionarea Agenţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor, modificată prin Hotărârea Guvernului nr. 144/2021 cu privire la aprobarea modificărilor ce se operează în unele hotărâri ale Guvernului şi aprobarea unei hotărîri de guvern

Consideră Ordinul menţionat ilegal şi neîntemeiat, or din Hotărârea Guvernului nr. 144/2021 cu privire la aprobarea modificărilor ce se operează în unele hotărâri ale Guvernului şi aprobarea unei hotărâri de guvern, nu rezultă că funcţia deţinută de Eduard Balica de şef subdiviziune teritorială, Direcţia raională pentru siguranţa alimentelor Făleşti a fost exclusă.

După cum se menţionează în ordinul de concediere, în cadrul Agenţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor s-a produs reorganizarea de tip fuziunea prin contopire, care presupune încetarea existenţei a două sau mai multe persoane juridice şi unirea acestora, toate drepturile şi obligaţiile trecând la entitatea ce se înfiinţează. Din subdiviziunea teritorială, Direcţia raională pentru siguranţa alimentelor Făleşti şi subdiviziunea teritorială, Direcţia raională pentru siguranţa alimentelor Glodeni, care se aflau aparte, s-a creat o altă instituţie publică, cu denumirea subdiviziunea teritorială, Direcţia teritorială pentru siguranţa alimentelor Făleşti (cu raza de acoperire şi a raionului Glodeni).

Din cele menţionate, rezultă că funcţia a rămas aceeaşi doar că a fost mărită raza de acoperire. Deci concedierea este vădit ilegală şi neîntemeiate iar argumentele angajatorului precum că a fost redusă funcţia, nu pot fi luate în considerare deoarece funcţia încă este cu aceleaşi atribuţii doar că raza de acoperire extinsă, or, lui Balica Eduard urma să-i păstreze funcţia în urma suspendării contractului individual de muncă în conformitate cu legislaţia în vigoare.

Conform art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, Persoana/organul care are competenţa legală de numire în funcţie va dispune eliberarea din funcţia publică printr-un act administrativ, care se comunică funcţionarului public în termen de 5 zile lucrătoare de la emitere, însă anterior datei eliberării din funcţia publică, în următoarele cazuri : autoritatea publică îşi reduce efectivul de personal sau lichidează funcţia publică, ca urmare a intrării în vigoare a statului de personal în care nu se mai regăseşte funcţia ocupată de funcţionarul public respectiv;

Conform art. 55 din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, În cazurile în care motivele ce au provocat suspendarea raporturilor de serviciu încetează sau, după caz, la sfîrşitul perioadei pentru care a fost aprobată cererea de suspendare, funcţionarul public este reîncadrat în funcţia publică exercitată înainte de suspendare sau într-o funcţie publică echivalentă vacantă ori temporar vacantă dacă cea anterioară nu mai există, cu excepţia situaţiei în care autoritatea publică a fost lichidată. Dacă în cadrul autorităţii publice nu există funcţie publică echivalentă vacantă ori temporar vacantă, cu acordul în scris al funcţionarului public, acesta poate fi reîncadrat într-o funcţie publică de nivel inferior, iar în caz de lichidare a autorităţii sau dacă funcţionarul nu acceptă transferul, acesta este eliberat din funcţie în condiţiile art. 63.

Conform art. 55 alin. (3) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, Pe perioada suspendării raporturilor de serviciu, autorităţile publice au obligaţia să rezerve funcţia publică. Ocuparea acesteia de către o altă persoană se face pe o perioadă determinată. Pe perioada suspendării, raporturile de serviciu nu pot înceta şi nu pot fi modificate decît la iniţiativa sau cu acordul funcţionarului public respectiv, cu excepţia încetării raporturilor de serviciu în circumstanţe ce nu depind de voinţa părţilor.

Ca urmare celor reţinute supra, menţionează că prin adoptarea Ordinului Agneţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor „Cu privire la posibila disponibilizare” şi prin refuzul de reîncadrare a lui Balica Eduard după achitarea lui se încalcă un şir de drepturi fundamentale cum ar fi dreptul la muncă (art. 43 din Constituţie) şi prezumţia nevinovăţiei (art. 21 din Constituţie), precum şi normele legislaţiei muncii; a Legii nr. 158/2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public şi a codului de procedură penală.

Conform art.206 Cod administrativ, (1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru : a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ). (2) Acţiunea în constatare prezumă existenţa unui interes îndreptăţit pentru constatarea solicitată.

Acţiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul îşi poate sau şi-ar putea revendica drepturile printr-o altă acţiune prevăzută la alin.(1), cu excepţia situaţiei cînd se urmăreşte constatarea nulităţii unui act administrativ individual sau normativ.

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

Invocînd prevederile art.239-241 din Codul ce procedură civilă al Republicii Moldova; art. 211-212 Cod administrativ, solicită admiterea acțiunii.

În ședința de judecată, reclamantul Eduard Balica a pledat pentru admiterea acțiunii înaintate.

Reprezentantul Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor – Dumitru Cebotari, în ședința de judecată, nu a recunoscut acțiunea și a solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată.

Persoană terță Serghei Cenușă, în ședința de judecată nu s-a prezentat fiind citat în mod legal despre data, locul și ora ședinței de judecată, instanța de judecată în virtutea art. 218 Cod Administrativ a considerat posibilă examinarea cauzei în lipsa acestuia.

Audiind poziția participanților la proces, examinînd cererea de chemare în judecată, cercetând probele anexate la dosar în ansamblu şi interconexiunea lor, studiind normele legii aplicabile, instanţa de judecată conchide că acţiunea deferită judecății urmează a fi parțial admisă, din următoarele considerente.

În concordanţă cu art. 22 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

Conform art. 93 din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. 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.

Conform art. 194 din Codul administrativ, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept. În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile şi deciziile contestate se examinează din oficiu în privinţa existenţei greşelilor procedurale şi aplicării corecte a dreptului material.

Conform art. 195 din Codul administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169–171.

Conform art. 206 din Codul administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru :

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare);

b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare);

c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare);

d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau

e) anularea în tot sau în parte a unui act.

Conform art. 218 din Codul administrativ, examinarea şi soluţionarea în fond a acţiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu următoarele excepţii :

a) examinarea şi soluţionarea acţiunii în contencios administrativ are loc în şedinţă publică, iar în cazuri de excepţie stabilite de lege – în şedinţă închisă. Participanţii la proces se citează; în citaţie se comunică locul, data şi ora şedinţei. Dacă participanţii la proces convin de comun acord, examinarea şi soluţionarea acţiunii în contencios administrativ are loc în procedură scrisă;

b) instanţa de judecată acceptă probele prezentate după termenul stabilit în faza de pregătire pentru examinarea în fond a acţiunii în contencios administrativ, numai dacă participanţii la proces justifică şi probează imposibilitatea prezentării probelor în termenul stabilit de instanţă;

c) participanţii la proces care s-au prezentat cel puţin o dată în şedinţa de judecată pe parcursul examinării acţiunii în contencios administrativ sau au efectuat acte de procedură în contextul examinării acţiunii în contencios administrativ nu pot invoca lipsa citaţiei pentru efectuarea actelor de procedură la o dată ulterioară;

d) neprezentarea la şedinţa de judecată, fără motive temeinic justificate, a participanţilor şi/sau a reprezentanţilor lor nu împiedică soluţionarea acţiunii în contenciosul administrativ.

Conform art. 219 din Codul administrativ, 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.

Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

Conform art. 118 alin. (1), (3) din Codul de procedură civilă, fiecare parte trebuie să dovedească circumstanţele pe care le invocă drept temei al pretenţiilor şi obiecţiilor sale dacă legea nu dispune altfel. Circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform art. 121 din Codul de procedură civilă, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar art. 122 din Codul de procedură civilă prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

Materialele cauzei denotă că, conform Ordinului ANSA nr.07 din 05.02.2013, Eduard Balica a fost angajat prin transfer în funcția de șef subdiviziune teritorială, Direcțai raională Fălești a Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor începînd cu 06.02.2013 (f.d.41).

La 17.09.2018, în temeiul dispozițiilor art. art. 51, 53 lit.a) al Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, încheierea de aplicare a măsurii preventive „arestare la domiciliu” din 07.09.2018, prin Ordinul ANSA nr.754-p, s-a dispus : Suspendarea raporturilor de serviciu cu dl Eduard Balica, şef al Direcţiei-Raionale pentru Siguranţa Alimentelor Făleşti al Agenţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor, începînd cu data de 05.09.2018 şi pînă la momentul în care motivele ce au provocat suspendarea raporturilor de serviciu încetează (f.d.42).

La 14.11.2018, în temeiul subpct. 11), pct. 13 al Regulamentului cu privire la organizarea şi funcţionarea Agenţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 600 din 27.06.2018, art. 51, art. 53, lit. c) Legea nr. 158 din 04.08.2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, scrisorii nr. 10129 din 30.10.2018 parvenită de la dl Lilian Rudei Procuror în Procuratura Anticorupţie, prin Ordinul ANSA nr.1132-p, s-a dispus :

1. Se ia act de demersul dlui Lilian Rudei Procuror în Procuratura Anticorupţie nr.10129 din 30.10.2018 privind confirmarea statutului dlui Balica Eduard în cadrul cauzei penale care are calitatea de învinuit.

2. Se prelungeşte din data de 05.10.2018 suspendarea raporturilor de serviciu ale dlui Balica Eduard Anatolie, şef al Direcţiei Raionale pentru Siguranţa Alimentelor Făleşti din cadrul Agenţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor, pînă în momentul în care motivele ce au provocat suspendarea raporturilor de serviciu încetează (f.d.43).

Prin sentința Judecătoriei Bălți (sediul Fălești) din 28.12.2020, menținută prin Decizia Curții de Apel Bălți din 13.04.2022, s-a hotărît : Se achită Balica Eduard învinuit în săvîrșirea infracțiunii prevăzute de art. 332 alin.(1) Cod Penal, din motiv că fapta nu întrunește elementele infracțiunii (f.d.8-39).

Prin cererea din 15.04.2022, adresată ANSA reclamantul Eduard Balica a solicitat : anularea Ordinului din 17.09.2018 „cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu", iar prin decizia nr.10/2187 din 13.05.2022 cererea prealabilă a fost respinsă (f.d.44-45).

Prin Ordinul ANSA nr.479-p din 21.04.2022, fiind menţionate prevederile art.86 alin.(1) lit.c), art.87, art.88 din Codul Muncii, art.63 alin.(4^1) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public şi întru executarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr.600/2018 cu privire la organizarea şi funcţionarea Agenţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor, punerea în aplicare a Statului de personal avizat de Cancelaria de Stat a Republicii Moldova cu numărul 86 din 19.10.2021, s-a dispus :

1. Se ia act de prevederile Hotărârii Guvernului nr.600/2018 cu privire la organizarea şi funcţionarea Agenţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor, modificată prin Hotărârea Guvernului nr. 144/2021 cu privire la aprobarea modificărilor ce se operează în unele hotărâri ale Guvernului şi abrogarea unei hotărâri de guvern;

2. Se preavizează privind posibila disponibilizare, dl Eduard Balica, şef subdiviziune teritorială, Direcţia raională pentru siguranţa alimentelor Făleşti, în temeiul art.63 alin.(1) lit.c) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, începând cu 22.04.2022;

3. Se stabileşte în sarcina Direcţiei resurse umane :

a) Aducerea la cunoştinţă a prezentului ordin;

b) Propunerea funcţiilor vacante sau temporar vacante existente corespunzătoare;

c) Informarea Agenţiei pentru Ocuparea Forţei de Muncă privind disponibilizarea dlui Eduard Balica, în conformitate cu prevederile art.28 din Legea nr. 105/2018 cu privire la promovarea ocupării forţei de muncă şi asigurarea de şomaj;

d) Adresarea către organul sindical în vederea obținerii opiniei consultative privind concedierea dlui Eduard Balica (f.d.25, Dos.Administrativ).

Prin cererea din 25.05.2022, adresată ANSA reclamantul Eduard Balica a solicitat : anularea Ordinului din nr.479-p din 21.04.2022 „Cu privire la posibila disponibilizare", iar prin decizia nr.10/3881 din 07.06.2022 cererea prealabilă a fost respinsă (f.d.52-53).

Prin Ordinul ANSA nr.523-p din 27.05.2022, s-a ordonat :

1. Se eliberează din funcţia de şef subdiviziune teritorială, Direcţia raională pentru siguranţa alimentelor Făleşti, dl Balica Eduard, începând cu data ce 03.06.2022;

2. Se atribuie Direcţiei resurse umane sarcina eliberării din funcţia publică a dlui Balica Eduard, şef

subdiviziune teritorială, Direcţia raională pentru siguranța alimentelor Făleşti, începând cu data de 03.06.2022;

3. Se atribuie sarcina Serviciului evidenţă contabilă şi juridică, Direcţia teritorială pentru siguranţa alimentelor Făleşti (cu raza de acoperire şi a raionului Glodeni) :

4.1 achitarea indemnizaţii de eliberare din serviciu calculate în corespundere cu vechimea în serviciul public de 10 ani 06 luni, în mărime de 4 salarii medii lunare, care se achită lunar în termen de 4 luni, începând cu prima zi a lunii următoare celei în care funcţionarul public a fost eliberat;

4.2 achitarea unei indemnizaţii de şomer în mărime de un salariu mediu lunar la prezentarea actelor confirmative privind înregistrarea statutului de şomer;

4.3 achitarea compensaţiei pentru 26 zile calendaristice ale concediului de odihnă anual nefolosit, pentru perioada de activitate 01.01.2018-05.09.2018.

4. Se atribuie sarcina dlui Cenuşa Sergiu, şef subdiviziune teritorială, Direcţia teritorială pentru siguranţa alimentelor Făleşti (cu raza de acoperire şi a raionului Glodeni) aducerea la cunoştinţa titularului funcţiei prevederile prezentului ordin sub semnătură până la data de 30.05.2022 inclusiv.

5. Prezentul ordin se contestă direct în instanţa de judecată (Judecătoria Chişinău. sediul Râşcani, mun. Chişinău, str. Kiev, 3), în termen de 30 zile de la data comunicării sau notificării acestuia (f.d.35-38, Dos.Administrativ).

Exercitând controlul judiciar al actelor contestate, precum și pretențiile subsecvente ale reclamantului, din perspectiva argumentelor participanţilor la proces, în limitele obiectului acţiunii şi cercetând din oficiu situaţia de fapt şi de drept a cauzei deduse judecății, instanţa relevă următoarele.

Articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru Drepturile Omului, obligă instanţele să-şi motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanţelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea Van de Hurk c. Olandei, 19 aprilie 1994, §§ 59 şi 61, Seria A nr. 288, şi Burg c. Franţei (dec.), nr. 34763/02, CEDO 2003-II). Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea Ruiz Torija c. Spaniei şi Hiro Balani c. Spaniei, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A şi 303-B, § 29 şi, respectiv, § 27; şi Helle c. Finlandei, 19 decembrie 1997, § 55, Rapoarte privind hotărîrile şi deciziile 1997-VIII).

De altfel, instanţa de judecată nu poate exclude un argument sau o circumstanţă pretinsă de o parte care în opinia sa este determinantă şi confirmă poziţia sa, fără a o aprecia prin prisma temeiniciei, pertinenței litigiului în raport cu situaţia de fapt. Or, respectarea principiului egalităţii în faţa legii şi a justiţiei, precum şi dreptul părţilor de a fi auzite, reprezintă un aspect inerent respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 § 1 al Convenţiei pentru Apărarea Drepturilor Omului şi Libertăţilor Fundamentale.

În plus, principiul *jura novit curia*, aplicabil la judecarea litigiilor enunţă că judecătorul trebuie să aplice acel text de lege care corespunde situaţiei de fapt calificate juridic de către parte, în măsura în care situaţia de fapt respectivă este confirmată de probele administrate în cauză.

În acest sens, în baza mijloacelor de probă administrate pentru dovedirea sau combaterea afirmațiilor ambelor părţi, instanţa urmează să stabilească situaţia de fapt a speţei, reținând din împrejurările de fapt prezentate de părţi numai pe acelea care au fost probate, fără să poată da o altă calificare juridică, iar apoi va aplica textul de lege corespunzător acestei situaţii, indiferent de eventualele dispoziţii legale indicate de părţi.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului reiterează că efectul articolului 6 § 1 din Convenţie este, *inter alia*, de a plasa un „tribunal” sub o obligaţie de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor şi probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

Totodată instanța învederează jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care statuează că întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum şi de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale şi de practicile diferite privind prezentarea şi redactarea sentințelor şi hotărârilor în diferite state (Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61). Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60). Or, conform regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, instanța are obligaţia să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt identificate spre apreciere şi să nu să se limiteze doar la însușirea motivelor şi concluziilor date de participanții procesului.

Instanța reține că, în concordanță cu art. 3 din Codul 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.

În conformitate cu 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.

Conform art. 6 din Codul administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părți ale procedurii administrative.

În concordanță cu art. 8 din Codul administrativ, regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice.

Conform art. 10 din Codul administrativ, 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.

În conformitate cu 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.

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

În conformitate cu art. 27 din Codul administrativ, în cazul în care prezentul cod sau alte legi speciale nu impun un anumit termen, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze într-un termen rezonabil.

În unison cu art. 28 din Codul administrativ, procedura administrativă se realizează într-un mod simplu, adecvat, rapid, eficient şi corespunzător scopului. Procedura administrativă se realizează în scris, dacă caracterul urgent al măsurii nu cere o realizare verbală a procedurii administrative.

În corespundere cu art. 60 din Codul administrativ, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel.

Termenul general curge de la:

a) data prevăzută în lege pentru exercitarea unei atribuţii stabilite;

b) data înregistrării cererii de către autoritatea publică ierarhic superioară sau de cea de control;

c) data înregistrării cererii complete, după caz cu toate actele necesare, sau de la data la care petiţia a fost transferată autorităţii publice competente. Dacă cererea nu este completă, autoritatea publică propune petiţionarului să prezinte actele lipsă şi stabileşte un termen în acest sens.

În mod excepţional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăşi 90 de zile.

Art. 94 alin. (1) din Codul administrativ prevede că, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele şi circumstanţele relevante pentru actul ce urmează a fi emis.

Conform art. 118 din Codul administrativ, motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii.

Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;

b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul;

c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc.

Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia.

Motivarea nu este obligatorie în cazul în care:

a) autoritatea publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane;

b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau

c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

Dispoziția art. 120 din Codul administrativ statuează că, un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă:

a) numele/denumirea autorităţii publice care a emis actul administrativ;

b) numele colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ;

c) numele destinatarului actului administrativ;

d) data la care a fost emis actul administrativ;

e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ);

f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;

g) decizia cu privire la cheltuieli;

h) informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac;

i) semnătura olografă/electronică a persoanei din cadrul autorităţii publice care a emis actul administrativ sau, după caz, semnătura electronica a autorităţii care a emis actul administrativ.

Prin derogare de la prevederile alin.(1) lit. b) şi i), în cazul unui act administrativ individual scris emis în mod automatizat, pot lipsi datele despre nume şi semnătură. Pentru indicarea conţinutului pot fi utilizate semne-cheie dacă, în baza explicaţiilor făcute în acest sens, persoana căreia îi este destinat actul administrativ sau care este afectată de acesta poate recunoaşte clar conţinutul actului administrativ.

Potrivit art. 137 din Codul administrativ, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună–credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Dacă autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale.

Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv.

În cazul în care au fost emise acte administrative individuale şi normative referitoare la securitatea naţională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepţionale, la măsurile de urgenţă luate de autorităţile publice în vederea combaterii calamităţilor naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor şi a altor fenomene similare, instanţa de judecată poate fi sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanţe:

a) existenţa situaţiei excepţionale la data la care a fost emis actul;

b) competenţa autorităţii publice de a emite actul;

c) existenţa interesului public care justifică emiterea actului administrativ;

d) imposibilitatea efectivă a autorităţii publice de a emite actul în condiţii obişnuite.

Alte limitări ale examinării judiciare în cauzele de contencios administrativ sunt reglementate expres prin legi speciale.

Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

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

În acord cu art. 225 din Codul administrativ, instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ.

Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) şi-a exercitat dreptul discreţionar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar;

d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

Conform art.1 al Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, (1) Prezenta lege reglementează regimul general al funcţiei publice, statutul funcţionarului public, raporturile juridice dintre funcţionarii publici şi autorităţile publice (în cele ce urmează – *raporturi de serviciu*), precum şi alte raporturi ce decurg din acestea. (2) Scopul prezentei legi constă în asigurarea realizării unui serviciu public stabil, profesionist, imparţial, transparent şi eficient în interesul societăţii şi al statului.

Conform art.28 al Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, (1) Ocuparea funcţiei publice vacante sau temporar vacante se face prin : a) concurs; b) promovare; c) transfer; d) detaşare; e) asigurare a interimatului funcţiei publice de conducere de nivel superior şi al funcţiei publice de conducere. (2) Concursul se organizează, de regulă, după aplicarea modalităţilor de ocupare a funcţiei publice specificate la alin.(1) lit.b) şi c).

Conform art.30 al Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, (1) Raporturile de serviciu apar în baza actului administrativ de numire în funcţia publică, emis în condiţiile prezentei legi. (2) Actul administrativ de numire are formă scrisă şi conţine temeiul legal al numirii, referinţa la una din modalităţile de ocupare a funcţiei publice specificate la art.28, numele funcţionarului public, funcţia publică, data de la care acesta urmează să exercite funcţia publică, drepturile salariale, perioada de probă, după caz, alte componente stabilite de legislaţie. (3) Numirea în funcţiile publice de conducere de nivel superior se face de către subiecţii specificaţi la art.8 alin.(5). (4) Numirea în funcţiile publice de conducere şi de execuţie se face prin actul administrativ emis de către conducătorul sau, după caz, de organul colegial de conducere al autorităţii publice în care urmează să-şi desfăşoare activitatea funcţionarul public. (5) Raporturile de serviciu se realizează o perioadă nedeterminată, cu excepţiile prevăzute de prezenta lege. (6) Actul administrativ de numire, la care se anexează fişa postului de care funcţionarul public a luat cunoştinţă sub semnătură, se aduce la cunoştinţă funcţionarului public. O copie de pe fişa postului se înmînează funcţionarului public şi conducătorului ierarhic superior al acestuia.

Conform art.51 al Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, (1) Suspendarea raporturilor de serviciu presupune încetarea îndeplinirii pentru o anumită perioadă a atribuţiilor de către funcţionarul public şi a plăţii drepturilor salariale de către autoritatea publică în care acesta activează. (2) Suspendarea raporturilor de serviciu poate interveni în circumstanţe ce nu depind de voinţa părţilor, prin acordul părţilor sau la iniţiativa uneia dintre părţi.

Conform art.53 al Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, Raporturile de serviciu se suspendă de către autoritatea publică : a) dacă funcţionarul public este arestat preventiv sau îi este aplicat arestul administrativ.

Conform art.55 al Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, (1) În cazurile în care motivele ce au provocat suspendarea raporturilor de serviciu încetează sau, după caz, la sfîrşitul perioadei pentru care a fost aprobată cererea de suspendare,

funcţionarul public este reîncadrat în funcţia publică exercitată înainte de suspendare sau într-o funcţie publică echivalentă vacantă ori temporar vacantă dacă cea anterioară nu mai există, cu excepţia situaţiei în care autoritatea publică a fost lichidată. Dacă în cadrul autorităţii publice nu există funcţie publică echivalentă vacantă ori temporar vacantă, cu acordul în scris al funcţionarului public, acesta poate fi reîncadrat într-o funcţie publică de nivel inferior, iar în caz de lichidare a autorităţii sau dacă funcţionarul nu acceptă transferul, acesta este eliberat din funcţie în condiţiile art.63. (2) Reîncadrarea funcţionarului public în funcţia publică înainte de expirarea perioadei pentru care a fost aprobată suspendarea raporturilor de serviciu se face la cererea acestuia, depusă cu cel puţin 14 zile înainte de reîncadrare. (2^1) Reîncadrarea funcţionarului public în condiţiile alin.(1) şi (2) se dispune prin act administrativ al persoanei/organului care are competenţă legală de numire în funcţie. (3) Pe perioada suspendării raporturilor de serviciu, autorităţile publice au obligaţia să rezerve funcţia publică. Ocuparea acesteia de către o altă persoană se face pe o perioadă determinată. Pe perioada suspendării, raporturile de serviciu nu pot înceta şi nu pot fi modificate decît la iniţiativa sau cu acordul funcţionarului public respectiv, cu excepţia încetării raporturilor de serviciu în circumstanţe ce nu depind de voinţa părţilor.

Noțiunea de „act administrativ” este definită atât în legislația autohtonă, cât și în Rezoluția (77) Cu privire la protecția individului față de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Supra, instanța de judecată a redat cronologia evenimentelor care au derulat în speța judiciară, prin scoaterea în evidență a întregii proceduri administrative, precum și a operațiunilor și actelor administrative emise în cadrul acesteia. Această relatare este imperioasă pentru justa soluționare a prezentei cauze, or, în asemenea manieră se va reliefa conduita autorității publice pârâte și concordanța cu cadrul normativ aplicabil. Din perspectiva juridică, contează nu doar produsul procedurii administrative dar și mersul acesteia, astfel încât existența unor vicii în lanțul decizional al autorității publice este susceptibil să afecteze actul final emis. Toate actele și acțiunile descrise mai sus sunt interdependente și urmează a fi analizate per ansamblu și nu izolat, primele cu prisosință lăsând amprente juridice definitorii în cadrul procedurii administrative.

Cu titlu de principiu, orice persoană ce exercită o funcție trebuie să se bucure de stabilitatea ei, funcționarii publici, inclusiv funcționarii din cadrul ANSA, nu reprezintă o excepție de la această regulă, iar prevederile legale care consolidează aceste raționamente au fost reflectate de instanță mai sus și nu vor fie reiterate. Ca excepție, în modul și în condițiile stabilite de lege, această stabilitate funcțională poate fi afectată, în cazul deferit judecății funcția deținută de Eduard Balica a fost redusă, însă în contextul limitelor obiectului acțiunii, instanța nu va supune analizei acest segment ci faptele derulate *post factum*.

Astfel cum este menționat supra, prin Ordinele ANSA nr.07 din 05.02.2013 și nr.1132 din 14.11.2018, a fost dispusă suspendarea raporturilor de serviciu ale dlui Balica Eduard Anatolie, şef al Direcţiei Raionale pentru Siguranţa Alimentelor Făleşti din cadrul Agenţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor, pînă în momentul în care motivele ce au provocat suspendarea raporturilor de serviciu încetează.

Ulterior prin Ordinul ANSA nr.479-p din 21.04.2022, s-a dispus preavizarea privind posibila disponibilizare, a dl Eduard Balica, şef subdiviziune teritorială, Direcţia raională pentru siguranţa

alimentelor Făleşti, iar prin Ordinul ANSA nr.523-p din 27.05.2022, fiind dispusă eliberarea dl Balica Eduard începând cu data ce 03.06.2022, din funcția deținută care a fost lichidată.

La caz, ANSA nu a revocat (art. 145-146 din Codul administrativ) sau retras (art. 143-144 din Codul administrativ) Ordinul nr.07 din 05.02.2013 și respectiv Ordinul nr.1132 din 14.11.2018, referitor la suspendarea raporturilor de serviciu ale dlui Balica Eduard Anatolie, şef al Direcţiei Raionale pentru Siguranţa Alimentelor Făleşti din cadrul Agenţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor, reieșind din arsenalul instrumentelor juridice conferite de Codul administrativ, or în dispozitivul Ordinului ANSA nr.1132-p din 14.11.2018 expres se menționează că : Se prelungeşte suspendarea raporturilor de serviciu ale dlui Balica Eduard Anatolie, şef al Direcţiei Raionale pentru Siguranţa Alimentelor Făleşti din cadrul Agenţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor, pînă în momentul în care motivele ce au provocat suspendarea raporturilor de serviciu încetează (f.d.43), ceea ce la caz a avut loc la data de 13.04.2022 cînd prin sentința Judecătoriei Bălți (sediul Fălești) din 28.12.2020, menținută prin Decizia Curții de Apel Bălți din 13.04.2022, s-a hotărît : Se achită Balica Eduard învinuit în săvîrșirea infracțiunii prevăzute de art. 332 alin.(1) Cod Penal, din motiv că fapta nu întrunește elementele infracțiunii (f.d.8-39).

Astfel, necătînd la faptul că actul administrativ cu privire la suspendarea din funcție nu a fost revocat sau retras de către emitent, acesta prin Ordinul nr.479-p din 21.04.2022, indicînd prevederile legale ce se referă la eliberarea din fucnția publică, dispune preavizarea privind posibila disponibilizare, dl Eduard Balica, şef subdiviziune teritorială, Direcţia raională pentru siguranţa alimentelor Făleşti, în temeiul art.63 alin.(1) lit.c) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, începând cu 22.04.2022.

Or, conform prevederilor Codului Muncii, suspendarea raporturilor de muncă se limitează doar la interdicțiile prescrise de lege și nu poate obstrucționa, prin extensie, alte drepturi ale salariatului. Salariatul continuă să beneficieze de celelalte garanții ale dreptului la muncă, *per se*, norma juridică disputată nu instituie prohibiția preavizării privind posibila disponibilizare.

Intervenția într-un drept fundamental cum este dreptul la muncă impune o atenție sporită din partea angajatorului, dar și o cercetare minuțioasă a cazului pentru a se evita încălcări flagrante și ireversibile ale drepturilor acestuia.

În condițiile în care Ordinul nr.479-p din 21.04.2022 „Cu privire la posibila preavizare”, reprezintă un act administrativ individual defavorabil reclamantului, angajatorul până la emiterea acestuia urma în mod obligatoriu să-i asigure reclamantului posibilitatea de a-și expune punctul de vedere (dreptul de a fi audiat) în consonanță cu rigorile art. 94 din Codul administrativ.

Încălcările admise de ANSA la emiterea ordinului nr.479-p din 21.04.2022 sunt suficient de grave pentru a determina instanța să-l anuleze.

Într-o altă ordine de idei, art. 63 al Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008 statuează că, (1) Persoana/organul care are competenţa legală de numire în funcţie va dispune eliberarea din funcţia publică printr-un act administrativ, care se comunică funcţionarului public în termen de 5 zile lucrătoare de la emitere, însă anterior datei eliberării din funcţia publică, în următoarele cazuri : c) autoritatea publică îşi reduce efectivul de personal sau lichidează funcţia publică, ca urmare a intrării în vigoare a statului de personal în care nu se mai regăseşte funcţia ocupată de funcţionarul public respectiv.

La caz se constată că, în cadrul Agenţiei Naţionale pentru Siguranţa Alimentelor s-a produs reorganizarea de tip fuziunea prin contopire, care presupune încetarea existenţei a două sau mai multe persoane juridice şi unirea acestora, toate drepturile şi obligaţiile trecând la entitatea ce se înființează. Din subdiviziunea teritorială, Direcţia raională pentru siguranţa alimentelor Făleşti şi subdiviziunea teritorială,

Direcţia raională pentru siguranţa alimentelor Glodeni, care se aflau aparte, s-a creat o altă instituţie publică, cu denumirea subdiviziunea teritorială, Direcţia teritorială pentru siguranţa alimentelor Făleşti (cu raza de acoperire şi a raionului Glodeni). Ca rezultat fiind lichidată funcţia de şef subdiviziune teritorială, Direcţia raională pentru siguranţa alimentelor Făleşti şi s-a format o noua funcţie publică de conducere şef subdiviziune teritorială, Direcţia teritorială pentru alimentelor Făleşti (cu raza de acoperire şi a raionului Glodeni).

Legislatorul a stabilit două ipoteze alternative pentru dispunerea încetării raportului de serviciu: 1) lichidarea entității din care face parte salariatul sau 2) reducerea postului salariatului din statele de personal.

În continuare, legislatorul stabilește că încetarea raportului de serviciu survine atunci când funcționarul nu poate fi încadrat în altă funcţie publică cu statut special sau refuză transferul său într-o altă funcţie. Din rațiunea acestor reglementări se deduce că angajatorul urmează să probeze imposibilitatea încadrării salariatului în altă funcție publică, din motive obiective (ex. inexistența altor funcții publice vacante etc).

În speță, ANSA s-a limitat în a propune reclamantului funcția de inspector în cadrul Direcțiilor teritoriale (f.d.34, Dos Administrativ), desconsiderând voința exprimată de Eduard Balica, neglijând întreg volumul funcțiilor vacante la momentul soluționării chestiunii încadrării în funcție.

Nu în ultimul rând, în contextul principiilor bunei-credințe, comunicării, cooperării, angajatorul urma să asigure atingerea scopului legitim în vederea asigurării salariatului cu un post de muncă, cu titlu de recomandare unul proxim ca sferă de atribuții sau echivalentă reieșind din art. 48 alin. (6) din Legea cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, având în vedere că acest proces nu a derivat din comportamentul salariatului ci a angajatorului care la rândul său ar trebui să depună toată diligența ca dreptul la muncă a salariatului să rămână intangibil. Obligația pozitivă a statului în persoana ANSA trebuie îndeplinită efectiv și nicidecum mimată, în acest sens este elocventă concluzia Curții Europene a Drepturilor Omului care a reiterat principiul conform căruia scopul Convenției nu este de a proteja drepturile teoretice sau iluzorii ci cele concrete și efective.

Art. 28 din Legea enunțată supra, prescrie că, Ocuparea funcţiei publice vacante sau temporar vacante se realizează, în ordine succesivă, prin : a) concurs; b) promovare; c) transfer; d) detaşare; e) asigurare a interimatului funcţiei publice de conducere de nivel superior şi al funcţiei publice de conducere.

Prin urmare, se atestă că, nu a fost respectată consecutivitatea izvorâtă din actul normativ pre citat.

Pe cale de consecință, viciile juridice evocate supra conduc la concluzia ilegalității Ordinului nr. 754p din 17.09.2018 „Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu”, Ordinul nr. 1132-p din 14.11.2018 „Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu”; Ordinul nr. 479-P din 21.04.2022 „Cu privire la posibila disponibilizare”, precum și Ordinul nr. 523-p din 27.05.2022 „Cu privire la eliberarea din funcţie publică a dlui Balica Eduard, și necesității anulării acestora.

Același destin judiciar de anulare se va răsfrânge inclusiv asupra deciziilor pe marginea cererilor prealabile care au fost emise contrar legii și au eșuat să vină cu soluții favorabile reclamantului luând în considerare justețea revendicărilor sale.

Restabilirea în funcția echivalentă cu cea deținută până la încetarea raportului de serviciu.

Conform art. 89 din Codul muncii, salariatul transferat nelegitim la o altă muncă sau eliberat nelegitim din serviciu poate fi restabilit la locul de muncă prin negocieri directe cu angajatorul, iar în caz de litigiu - prin hotărâre a instanţei de judecată.

La examinarea litigiului individual de muncă de către instanţa de judecată, angajatorul este obligat să dovedească legalitatea şi să indice temeiurile transferării sau eliberării din serviciu a salariatului. În cazul contestării de către salariatul membru de sindicat a ordinului de concediere, instanţa de judecată va solicita opinia consultativă a organului (organizatorului) sindical privind concedierea salariatului respectiv.

Imediat după pronunţarea hotărârii instanţei de judecată privind restabilirea salariatului la locul de muncă, angajatorul este obligat să emită un ordin de restabilire, pe care îl aduce la cunoştinţa salariatului, sub semnătură, în termen de 3 zile lucrătoare de la data emiterii.

Conform art. 90 alin. (4) din Codul muncii, în locul restabilirii la locul de muncă, părţile pot încheia o tranzacţie de împăcare, iar în caz de litigiu – instanţa de judecată poate încasa de la angajator, cu acordul salariatului, în beneficiul acestuia, o compensaţie suplimentară la sumele indicate la alin. (2) în mărime de cel puţin 3 salarii medii lunare ale salariatului.

În conformitate cu art. 356 din Codul muncii, angajatorul este obligat să execute imediat, conform Codului de procedură civilă, hotărârea (decizia) instanţei de judecată despre restabilirea drepturilor salariatului ce decurg din raporturile de muncă şi din alte raporturi legate nemijlocit de acestea. Neexecutarea actelor judecătoreşti indicate la alin. (1) atrage efectele prevăzute de Codul de executare.

În temeiul art. 256 alin. (2) CPC, hotărârea judecătorească privind reintegrarea în serviciu a salariatului concediat sau transferat nelegitim urmează a fi executată imediat.

Restabilirea în funcție reprezintă acea remediere cu impact instantaneu implementată de instanța de judecată menită să asigure garantarea eficientă și imediată a dreptului la muncă încălcat de către angajator în mod ilegal. De regulă, reintegrarea în muncă operează prin efectul legii și este subsecventă pretenției de bază ce vizează actul de eliberare nelegitimă din funcție. Cerința de restabilire în funcție nu este una absolută și necondiționată, adică restabilirea în funcție nu operează automat ca rezultat al desființării actului de eliberare/destituire/concediere din funcție ci se subordonează unor reguli firești/logice și principii juridice. Cu titlu exemplificativ, este imposibilă restabilirea în funcția anterior deținută care nu mai există în statele de personal ale angajatorului sau angajatorul este lichidat.

Asemenea situații au constituit obiect de examinare la Curtea Europeană care le-a catalogat ca imposibilitate obiectivă de executare.

În lumina hotărârii Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 9 din 22.12.2014 privind practica judiciară a examinării litigiilor care apar în cadrul încheierii, modificării și încetării contractului individual de muncă, în cazul în care salariatul a fost concediat fără un temei legal sau cu încălcarea ordinii de concediere stabilite, dar restabilirea lui la locul anterior de muncă este imposibilă din cauza încetării activităţii întreprinderii, instituţiei, organizaţiei, instanţa judecătorească recunoaşte concedierea ilegală, obligă comisia de lichidare sau organul ce a adoptat hotărârea despre lichidare a întreprinderii, instituţiei, organizaţiei, iar în cazurile respective pe succesorul ei de drepturi, să-i plătească angajatului salariul pentru absenţa forţată. În acelaşi timp, instanţa de judecată îl va recunoaşte pe salariat concediat în legătură cu lichidarea unităţii sau încetarea activităţii angajatorului persoană fizică.

În aceeași ordine de idei, în conformitate cu jurisprudenţa Curții Europene, articolul 6 paragraful 1 garantează oricărei persoane dreptul de a se plânge unei instanţe judecătoreşti cu privire la drepturile şi obligaţiile sale civile. Articolul 6 paragraful 1 include astfel „dreptul la instanţă”, iar dreptul de a avea acces la justiție, respectiv dreptul de a declanşa proceduri în faţa unei instanţe civile, este o componentă a acestuia (vezi hotărârea din 27 august 1991 în cazul Philis versus Grecia). Acest drept ar rămâne însă iluzoriu dacă sistemul legal intern al statului respectiv ar permite ca o hotărâre definitivă şi obligatorie să rămână inoperantă/inexecutorie, în detrimentul uneia dintre părţi. Este de neconceput ca articolul 6 să

descrie în detaliu garanţiile procedurale oferite părţilor - proceduri care sunt echitabile, publice şi se desfăşoară într-un termen cât mai scurt cu putinţă - fără a proteja executarea hotărârilor judecătoreşti; a interpreta articolul 6 ca referindu-se exclusiv la accesul în justiţie şi la desfăşurarea procedurilor ar duce la situaţii incompatibile cu principiile statului de drept pe care statele contractante s-au obligat să le respecte atunci când au ratificat Convenţia (vezi, mutatis mutandis, hotărârea din 7 mai 1974 în cazul Golder versus Marea Britanie). În interpretarea articolului 6, executarea unei hotărâri judecătoreşti trebuie privită ca parte integrantă a unui „proces"; mai mult, Curtea a acceptat deja acest principiu în unele cazuri referitoare la durata procedurilor (vezi Zappia versus Italia).

Astfel, orice hotărâre judecătorească trebuie să urmărească scopul tranșării litigiului și aducerii la îndeplinire practică a soluției judecătorești, inclusiv prin forța coercitivă a statului. Hotărârea judecătorească trebuie să fie clară și concretă, ea nu poate fi condiționată de survenirea unor circumstanțe aleatorii.

Per a contrario, instanța la emiterea hotărârii judecătorești nu trebuie să genereze un alt litigiu judiciar, existența hotărârilor judecătorești ireconciliabile nu sunt admise și trebuie evitate.

Restabilirea în funcție, prin efectul legii este cu executare imediată, respectiv această pretenție se examinează în raport cu momentul pronunțării hotărârii judecătorești și cu luarea în considerare a tuturor aspectelor relevante și pertinente de care are cunoștință instanța și participanții procesului. Despre inexistența postului ocupat anterior de către Eduard Balica s-a cunoscut cu certitudine la momentul soluționării prezentei cauze, această circumstanță nu a fost negată, dimpotrivă confirmată de părțile procesului.

Instanța observă că, cadrul normativ evidențiat supra subliniază despre reintegrarea/restabilirea în serviciu/la muncă a salariatului eliberat nelegitim, adică legislatorul nu enunță că salariatul se restabilește/reintegrează în funcția anterior deținută ci se reintegrează/restabilește la muncă. Adică, pentru repararea sau remedierea dreptului încălcat este important ca mecanismul conferit de legiuitor să acționeze în sensul în care generează efecte juridice eficiente și restabilește dreptul încălcat sau revendicat. Sintagma legală „la locul de muncă" nu atestă funcția exercitată anterior de către titular, în acest caz, legislatorul ar opera cu sintagmele „restabilirea în funcția anterior deținută", „reintegrarea în postul ocupat până la eliberare" conturând și consolidând teza *restitutio in integrum.*

O asemenea concluzie se raliază principiului legalității, precum și jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, totodată se distanțează de aplicarea rigidă și mecanică a legislației, fără a se ține cont de condițiile actuale ale vieții socio-juridice, considerându-se fără just temei că jurisprudența națională este imuabilă și nu poate suporta revirimente.

În principiu, jurisprudența trebuie să fie stabilă, dar totuși acest caracter nu trebuie să împiedice evoluția dreptului. Tocmai de aceea, Curtea de la Strasbourg arată că nu există un drept la o jurisprudență constantă, astfel că schimbarea jurisprudenței impusă de o abordare dinamică și progresivă este admisibilă și nu încalcă principiul securității juridice (CtEDO, Unedic c. Franței, 2008, para. 74; Legrand c. Franței, 2011), dar trebuie întrunite două condiții : noua abordare să fie consecventă la nivelul acelei jurisdicții și instanța care a decis schimbarea interpretării să motiveze detaliat considerentele pentru care a decis astfel (CtEDO, Atanasovski c. Macedoniei, 2010, para. 38). Nu este un reviriment de jurisprudență situația în care hotărârea instanței supreme prin care se derogă de la jurisprudența constantă este singulară și atât timp cât nu se explică detaliat motivele schimbării poziției acestei instanțe (CtEDO, Ilie Șerban c. României, 2011, para. 30).

Curtea cere ca soluția unificatoare să provină de la o autoritate jurisdicțională, nu să fie impusă pe calea unei legi interpretative, cu efecte retroactive. Mai mult, instanța de la Strasbourg consideră că pentru

unificarea jurisprudenței nu este suficientă pronunțarea unei hotărâri de speță de către instanța supremă, ci trebuie căutată o soluție căreia legea națională să îi confere o autoritate interpretativă obligatorie față de toate instanțele inferioare, cum este recursul în interesul legii (CtEDO, Ștefănică c. României, 2010, para. 37).

Atunci când există o jurisprudență bine stabilită (adică jurisprudență constantă privitoare la interpretarea sau aplicarea unor dispoziții legale), aceasta trebuie urmată în cauze viitoare. În dreptul anglo-saxon obligația de a respecta precedentul este un element important al securității juridice. În cel continental regula precedentului nu are decât o valoare de convingere și el devine incident atunci când legea este interpretată sub formă de principii generale.

În continuare, instanța va remarca faptul că, doctrina instrumentului viu este o metodă de interpretare judiciară dezvoltată și utilizată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, a interpreta Convenția Europeană a Drepturilor Omului în lumina condițiilor actuale. Doctrina a fost articulată mai întâi în cauza Tyrer împotriva Regatului Unit (1978) și a condus atât la hotărâri diferite cu privire la anumite aspecte, cât și la evaluarea implicațiilor noilor tehnologii asupra drepturilor omului.

Art. 34 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care garantează dreptul de a introduce o cerere individuală, conferă persoanelor fizice un veritabil drept de acțiune în plan internațional. Acesta reprezintă, printre altele, unul dintre pilonii esențiali ai eficacității sistemului Convenției și face parte din „componentele de bază ale mecanismului" de apărare a drepturilor omului [Mamatkulov și Askarov împotriva Turciei (MC), pct. 100 și 122; Loizidou împotriva Turciei (excepții preliminare), pct. 70].

În calitate de instrument viu, Convenția trebuie să fie interpretată având în vedere condițiile de viață actuale. Jurisprudența consacrată se aplică, de asemenea, în cazul dispozițiilor procedurale, precum art. 34.

Restabilirea reclamantului într-o funcție inexistentă nu rezistă în fața principiilor descrise mai sus, în special a unei dimensiuni cruciale a principiului la un proces echitabil – pronunțarea hotărârilor judecătorești susceptibile de executare practică. Emiterea unor soluții judiciare inexecutorii nu poate satisface principiul izvorât din art. 6 din Convenție, generează apariția unor hotărâri lipsite de eficacitate chiar de la etapa embrionară, mai mult, denotă neonorarea obligației pozitive a statului în persoana instanțelor judecătorești – tranșarea definitivă, necondiționată și categorică a litigiilor judiciare.

Făcând abstracție de cazul deferit judecății, eventuala restabilire a reclamantului într-o funcție inexistentă va crea premise legale pentru formularea ulterioară a demersurilor de explicare a hotărârii judecătorești, schimbare a modului de executare a hotărârii judecătorești sau invocarea imposibilității de executare de către persoana în sarcina căreia este pusă executarea hotărârii judecătorești.

În concluzie, pentru a evita asemenea incidente procesuale sau nașterea altor litigii judiciare derivate, instanța a dat prioritate protecției drepturilor concrete și efective în detrimentul celor teoretice sau iluzorii. În asemenea manieră, instanța a ținut cont de spiritul și litera legii, s-a circumscris voinței legislatorului și a furnizat o soluție palpabilă pe marginea litigiului judiciar, pe cale de consecință, ANSA va emite ordin în temeiul căruia va dispune restabilirea lui Eduard Balica în funcţie echivalentă cu cea deținută anterior încetării raportului de serviciu, *inter alia*, cea nominalizată în Ordinul nr.523-p din 27.05.2022.

Reieşind din circumstanţele de fapt constatate supra, coroborate cu normele de drept relevante situației din speță, instanța de judecată consideră necesar a admite acțiunea reclamantului, și a anula : Ordinul nr. 754p din 17.09.2018 „Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu", Ordinul nr. 1132-p din 14.11.2018 „Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu", decizia nr.10/2187 din 13.05.2022 adoptată în procedura prealabilă; Ordinul nr. 479-P din 21.04.2022 „Cu privire la posibila

disponibilizare", decizia nr.10/3881 din 07.06.2022 adoptată în procedura prealabilă, precum și Ordinul nr. 523-p din 27.05.2022 „Cu privire la eliberarea din funcţie publică a dlui Balica Eduard, șef subdiviziune teritorială, Direcția raională pentru siguranța alimentelor Fălești", și respectiv a obliga Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor să emită ordin în temeiul căruia să dispună restabilirea lui Eduard Balica în funcţie echivalentă cu cea deținută anterior încetării raportului de serviciu, or pîrîtul prin argumentele şi probele anexate la materialele cauzei nu a demonstrat legalitatea actelor administrative contestate.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin.(1) lit. b) Cod Administrativ, instanţa de judecată,

h o t ă r ă ş t e :

Acţiunea de contencios administrativ, înaintată de către Eduard Balica împotriva Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, persoană terță Serghei Cenușă, cu privire la anularea actelor administrative, ***se admite parțial***.

Se anulează Ordinul nr. 754p din 17.09.2018 „Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu", Ordinul nr. 1132-p din 14.11.2018 „Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu", decizia nr.10/2187 din 13.05.2022 adoptată în procedura prealabilă; Ordinul nr. 479-P din 21.04.2022 „Cu privire la posibila disponibilizare", decizia nr.10/3881 din 07.06.2022 adoptată în procedura prealabilă, precum și Ordinul nr. 523-p din 27.05.2022 „Cu privire la eliberarea din funcţie publică a dlui Balica Eduard, șef subdiviziune teritorială, Direcția raională pentru siguranța alimentelor Fălești".

Se obligă Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor să emită ordin în temeiul căruia să dispună restabilirea lui Eduard Balica în funcţie echivalentă cu cea deținută anterior încetării raportului de serviciu.

Hotărîrea judecătorească în partea restabilirii în funcţie se execută imediat.

În rest, acțiunea se respinge ca fiind neîntemeiată.

Hotărîrea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Chişinău în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărîrii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani).

Preşedintele şedinţei,
judecătorul Igor Barbacaru