Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător – Negurița Veaceslav
Dosarul nr. 3a-2528/25
2-24019556-02-3a-07082025

D E C I Z I E
dispozitiv

18 martie 2026 municipiul Chișinău

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

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

a examinat în ședință publică, apelul declarat de Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură și apelul incident declarat de avocatul Cucu Dumitru în interesele lui Milești Victoria împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 25 martie 2025, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Milești Victoria împotriva Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură, cu privire la constatarea ilegalității acțiunilor, anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea restabilirii la locul de muncă și încasarea prejudiciilor.

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

d e c i d e:

Se admite apelul declarat de Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură.

Se respinge apelul incident declarat de avocatul Cucu Dumitru în interesele lui Milești Victoria.

Se casează hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 25 martie 2025 în partea constatării ilegalității acțiunilor și încasării de la Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură în beneficiul lui Milești Victoria a salariului restant pentru perioada absenței forțate de la muncă în perioada de 04 noiembrie 2023 până la 27 martie 2024 (inclusiv) și în această parte se emite o nouă decizie, prin care acțiunea se respinge ca neîntemeiată.

În rest, hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 25 martie 2025, se menține.

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

Justiție, în termen de 2 (două) luni.

Președintele ședinței,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător – Negurița Veaceslav
Dosarul nr. 3a-2528/25
2-24019556-02-3a-07082025

D E C I Z I E

18 martie 2026 municipiul Chișinău

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

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

examinând în ședință publică, apelul declarat de Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură și apelul incident declarat de avocatul Cucu Dumitru în interesele lui Milești Victoria împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 25 martie 2025, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Milești Victoria împotriva Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură, cu privire la constatarea ilegalității acțiunilor, anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea restabilirii la locul de muncă și încasarea prejudiciilor,

a c o n s t a t a t:

Pretențiile din acțiune

- La 19 februarie 2024, Milești Victoria s-a adresat cu acțiune în ordine de contencios administrativ împotriva Agenției de Intervenții și Plăți în Agricultură, solicitând:

- constatarea ilegalității acțiunilor Agenției de Intervenție și Plăți în Agricultură

privind refuzul de reluare a raporturilor de muncă cu Milești Victoria;

- obligarea Agenției de Intervenție și Plăți în Agricultură de a relua raporturile de muncă cu Milești Victoria;
- încasarea salariului pentru absența forțată de la muncă pe întreaga perioadă de suspendare și refuz de a relua raporturile de muncă de la Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură în interesul lui Milești Victoria.

În motivarea acțiunii reclamanta a invocat că a fost angajată în funcția de șef al Secției teritoriale Bălți a Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultura subordonată Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, în baza ordinului directorului Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultura nr. 37-p din 18 aprilie 2019.

Pe parcursul exercitării atribuțiilor de serviciu, în scopul de a o compromite și înlătura din funcția deținută, i s-au fabricat mai multe cauze penale și contrar principiului nevinovăției de care beneficiază, la data de 15 februarie 2023, procurorul în Procuratura Anticorupție a înaintat demers și a solicitat Agenției de Intervenții și Plăți pentru Agricultură suspendarea provizorie a învinuitei Milești Victoria în comiterea infracțiunii prevăzute de art. 324 alin. (1) Cod penal, din funcția de șef Secția Teritorială Bălți Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură până la soluționarea cazului în fond și emiterea unei hotărâri definitive în privința acesteia.

La 22 februarie 2023 a fost emis ordinul nr. 52p semnat de către directorul adjunct al Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură, cu privire la suspendarea contractului individual de muncă a Victoriei Milești, începând cu data de 07 februarie 2023 până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

În context, reclamanta a menționat că drept temei pentru emiterea acestui ordin au fost prevederile art. 51, art. 53 lit. a), c) Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 „*cu privire la funcția publica și statutul funcționarului public*”, în temeiul demersului Procuraturii Anticorupție nr. 518 din 15 februarie 2023.

Totodată, reclamanta a remarcat că ordinul de suspendare a raporturilor de serviciu a fost contestat în instanța de judecată, iar prin încheierea Judecătoriei Bălți sediul central din 03 noiembrie 2023 (menținută prin decizia Curții de Apel Bălți din 12 decembrie 2024) s-a declarat nulitatea ordinului nr. 52p. din 22 februarie 2023, cu privire la suspendarea contractului individual de muncă a lui Milești Victoria.

De altfel, recepționând decizia irevocabilă a instanței de judecată de anulare a ordinului de suspendare a raporturilor de muncă, reclamanta s-a adresat către angajator de a fi restabilită la locul de muncă, deoarece până în prezent angajatorul refuză de a relua raporturile de muncă cu Milești Victoria,

- La 25 iulie 2024, Milești Victoria s-a adresat cu acțiune împotriva Agenției de Intervenții și Plăți în Agricultură, solicitând:

- constatarea nulității și ilegalității ordinului de preavizare nr. 174 p din 27 martie 2024;
- anularea ordinului de concediere nr. 371p din 27 mai 2024 cu restabilirea la

funcția deținută anterior.

- încasarea salariului pentru absența forțată de la muncă pe întreaga perioadă de suspendare și refuz de a relua raporturile de muncă de la Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură în interesul lui Milești Victoria.

În motivarea acțiunii reclamanta a invocat că după ce a fost suspendată o perioadă ilegal în temeiul unui dosar penal și reluat cu ea la 27 martie 2024 raporturile de muncă, tot atunci prin ordinul nr. 174 p din 27 martie 2024 a fost preavizată cu privire la lichidarea funcției.

Consideră acest ordin este ilegal și pasibil de anulare, deoarece lichidarea funcției deținute de Milești Victoria, s-a făcut contrar legii.

Astfel, conform scrisorii nr. 08-10/92 din 27 martie 2024, angajatorul i-a propus lui Milești Victoria alte funcții pentru ocuparea locului de muncă, or aceste acțiuni ale autorității publice sunt ilegale și nule din motivul că însăși lichidarea funcției este ilegală și Milești Victoria, îi putea fi propusă o altă funcție de această categorie, ce nu i s-a propus în acest context au fost reluate raporturile de muncă cu Milești Victoria, dar fără a indica funcția ocupată.

Prin ordinul nr. 371 p din 27 mai 2024, s-a dispus concedierea lui Milești Victoria din funcția de șef al Secției teritoriale Bălți a Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultura, iar drept temei de concediere a servit lichidarea funcției și neincluderea funcției în noile state de personal.

Reclamanta consideră acest ordin ilegal și arbitrar emis cu un scop bine determinat pentru a o concedia pe Milești Victoria din funcția deținută, or, dat fiind faptul că nu este declarată vinovată de săvârșirea infracțiunilor sau faptelor ilegale, de către angajator a fost sfidat cadrul legal.

De altfel, reclamanta a subliniat că imediat cum a revenit la locul de muncă, a fost preavizată despre reducerea funcției deținute, respectiv toate aceste acțiuni s-au făcut cu scopul de a nu fi restabilită la locul de muncă, totodată fără a-i fi propusă altă funcție de nivelul și categoria celei deținute în aparatul central al Agenției de Intervenție și Plăți în Agricultură, ceea ce este o încălcare clară și vădită a cadrului legal.

Soluția instanței de fond

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 12 noiembrie 2024 cauzele au fost conexate într-o singură procedură.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 25 martie 2025, acțiunea înaintată de Milești Victoria a fost admisă parțial și respectiv constatată ilegalitatea refuzului Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură RM de a relua raporturile de muncă cu Milești Victoria în perioada 04 noiembrie 2023 – 27 martie 2024, cu dispunerea încasării de la Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură RM în beneficiul lui Milești Victoria, a salariului restant pentru perioada absenței forțate de la muncă.

În rest, în partea cerințelor privind anularea ordinului nr. 174p din 27 martie 2024 de preavizare, anularea ordinului de eliberare din funcție nr. 317p din 27 mai 2024, obligarea restabilirii la o funcție egală în grad cu cea deținută anterior și încasarea salariului și altor plăți pentru perioada absenței forțate de la muncă, acțiunea a fost respinsă ca fiind nefondată.

Solicitarea din apel

• Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la data de 01 aprilie 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ*), Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură a contestat cu apel hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 25 martie 2025, iar la 25 iunie 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ*) a fost depusă motivarea cererii de apel, solicitând casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri, prin care acțiunea să fie respinsă.

În motivarea cererii de apel, s-a indicat că hotărârea instanței de fond este neîntemeiată în partea cu privire la obligarea achitării către Milești Victoria a salariului restant pentru perioada absenței forțate de la muncă, 04 noiembrie 2023 – 27 martie 2024, deoarece condițiile legale pentru angajarea răspunderii angajatorului nu sunt întrunite.

Astfel, apelantul susține că instanța de fond nu a ținut cont de poziția Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, conform căreia restabilirea în funcție este urmată de mecanismele de executare și sancționare prevăzute de lege, fără ca aceasta să genereze automat obligația de plată a salariului pentru perioada absenței.

De altfel, în opinia părții apelante, suspendarea raporturilor de muncă a avut loc în temeiul art. 76 lit. j) din Codul muncii, din motive independente de voința părților, determinate de măsuri ale autorităților competente, iar în aceste condiții, Agenția nu poate fi obligată la plata salariului pentru perioada suspendării, în lipsa unei culpe a angajatorului.

Totodată, apelanta a menționat că legislația muncii nu prevede plata automată a salariului în cazul suspendării contractului din motive externe, iar instanța a aplicat greșit normele legale, ignorând caracterul involuntar al suspendării și excluderea răspunderii angajatorului pentru remunerarea perioadei respective.

Mai mult ca atât, în susținerea poziției sale, apelanta a făcut referire la scrisoarea Cancelariei de Stat nr. 22-78-3818, potrivit căreia neexecutarea unei hotărâri de restabilire în funcție atrage sancțiuni și măsuri de executare, însă nu există o obligație legală automată de achitare a salariului pentru perioada absenței, pentru că în cazul de față nu exista o hotărâre definitivă care să impună restabilirea în funcție.

Suplimentar, apelanta a susținut că instanța de fond nu a analizat corect aplicabilitatea Legii nr. 1545/1998 privind răspunderea patrimonială a statului, în special art. 3 alin. (1), care reglementează repararea prejudiciilor cauzate prin acțiuni ilegale ale autorităților.

Respectiv, eventualele prejudicii rezultate din suspendarea funcției ar trebui reparate de stat, reprezentat în instanță de Ministerul Justiției și nu de Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură RM.

În concluzie, apelanta a susținut că instanța de fond nu a analizat corespunzător regimul răspunderii patrimoniale a statului și nici competența Ministerului Justiției în astfel de litigii, iar de rând cu acest aspect, a subliniat că raporturile dintre Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură și Milești Victoria sunt guvernate de Codul administrativ, respectiv Agenția a respectat procedura administrativă și cerințele de legalitate în toate acțiunile întreprinse.

- Potrivit art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

Conform art. 362^1 alin. (1) Cod de procedură civilă, în cadrul procesului în care se judecă apelul depus de apelant, intimatul este în drept, după expirarea termenului de apel, să depună apel în scris, inclusiv în formă electronică prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor. Apelul incident se depune nu mai târziu de data depunerii referinței la cererea de apel.

Astfel, invocând dezacord cu soluția primei instanțe, la data de 19 februarie 2026 (*în interiorul termenului prevăzut la* art. 362^1 alin. (1) Cod de procedură civilă), Milești Victoria prin intermediul avocatului Cucu Dumitru a depus apel incident împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 25 martie 2025, solicitând admiterea apelului incident, casarea hotărârii în partea respingerii acțiunii și emiterea în această parte a unei noi hotărâri de constatare a ilegalității refuzului de reluare a raporturilor de muncă, restabilirea în funcția de șef al Secției Teritoriale Bălți sau într-o funcție echivalentă, anularea ordinului nr. 174p din 27 martie 2024 și a ordinului nr. 371p din 27 mai 2024, anularea măsurilor de lichidare a funcției, executarea imediată a restabilirii în funcție și încasarea salariului pentru întreaga perioadă de suspendare și absență forțată de la muncă, inclusiv indemnizația de concediu aferentă.

În motivarea cererii de apel s-a reiterat că în scopul înlăturării sale din funcția deținută, au fost inițiate mai multe cauze penale, în urma solicitării procurorului Procuraturii Anticorupție - Burlacu Dorin, prin ordinul nr. 52p din 22 februarie 2023, au fost suspendate raporturile de serviciu ale Milești Victoria începând cu 07 februarie 2023 până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

Apelanta a reiterat că ordinul respectiv a fost contestat, iar prin încheierea Judecătoriei Bălți sediul central, din 03 noiembrie 2023 (menținută prin decizia Curții de Apel Bălți din 12 decembrie 2024), a fost declarată nulitatea ordinului nr. 52p din 22 februarie 2023.

Cu toate acestea, chiar și după obținerea hotărârii definitive de anulare a ordinului de suspendare, Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură a refuzat reluarea

raporturilor de muncă cu Milești Victoria, fapt prin care a încălcat principiul prezumției nevinovăției, garantat de art. 21 din Constituția RM.

Totodată, apelanta a subliniat că la 27 martie 2024, prin ordinul nr. 174p, aceasta a fost preavizată cu privire la lichidarea funcției ocupate, respectiv această măsură a fost dispusă contrar legii, iar funcția deținută a fost lichidată în mod nejustificat.

În altă ordine de idei, apelanta susține că, deși prin scrisoarea nr. 08-10/92 din 27 martie 2024 i-au fost propuse alte funcții, propunerile au fost formulate în cadrul unei proceduri de reorganizare ilegale.

Respectiv, consideră că ordinul nr. 371p din 27 mai 2024, prin care a fost concediată din funcția de șef al Secției Teritoriale Bălți al Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură, în urma lichidării funcției și neincluderea acesteia în noile state de personal, reprezintă nu altceva decât o continuare a măsurilor administrative pentru a o înlătura din serviciul public.

S-a mai menționat că după anularea ordinului de suspendare, apelanta nu a fost repusă efectiv în funcția deținută, iar solicitările sale din 12 noiembrie 2023, 28 decembrie 2023 și 22 ianuarie 2024 cu privire la restabilirea în funcție și achitarea salariului au fost respinse prin scrisorile Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură nr. 41/08 din 23 ianuarie 2024 și nr. 47/08 din 31 ianuarie 2024.

În concluzie, apelanta a evidențiat caracterul contradictoriu al poziției Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură, care a invocat neprezentarea la locul de muncă, consemnată într-un proces-verbal din 15 decembrie 2023, fără a dispune însă efectuarea unei anchete de serviciu sau aplicarea vreunei sancțiuni disciplinare.

În același timp, prin scrisorile nr. 41/08 din 23 ianuarie 2024 și nr. 47/08 din 31 ianuarie 2024, instituția a refuzat primirea la serviciu și achitarea salariului, invocând existența unui nou demers al procurorului privind suspendarea din funcție.

Argumentele participanților la proces

În ședința instanței de apel, reprezentantul apelantei Milești Victoria, avocatul Cucu Dumitru a solicitat respingerea apelului declarat de Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură și totodată admiterea apelului declarat în interesele angajatei, în formula înaintată.

Reprezentantul Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură RM, nu s-a prezentat și nu a înaintat cerere de amânare sau examinare a cauzei în lipsă, deși procedura de citare legală a fost respectată, motiv din care, pornind de la reglementările art. 239 alin. (2) Cod administrativ, Completul judiciar a dispus judecarea cauzei în absența participanților neprezenți.

Aprecierea instanței de apel

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

Conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și

volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

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

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

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

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

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

(1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

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

La caz, analizând lucrările cauzei în coroborare cu înscrisurile dosarului administrativ, instanța de apel atestă că nu s-a constatat că: ar exista o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; ar exista o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare sau; la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209 Cod administrativ; acțiunea nu a fost semnată și depusă de Milești Victoria, iar reclamanta nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ.

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

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

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe atacată cu apel, prin prisma lucrărilor din dosar în raport cu prevederile legislației în vigoare, Completul judiciar statuează că apelul incident declarat de Milești Victoria este neîntemeiat și în conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, urmează a fi respins, iar apelul declarat de Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură RM, în raport cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, urmează a fi admis, cu casarea parțială a hotărârii instanței de fond și emiterea unei noi hotărâri în următoarea formulare.

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

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

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

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

De asemenea, în conformitate cu art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171.

Astfel, potrivit art. 118 alin. (1) Cod de procedura civilă, fiecare parte trebuie să dovedească circumstanțele pe care le invocă drept temei al pretențiilor și obiecțiilor sale dacă legea nu dispune altfel, iar conform art. 122 alin. (1) din Cod, circumstanțele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probațiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante.

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

În fapt, din lucrările cauzei se atestă că Milești Victoria a fost numită în calitate de șef secție teritorială Bălți al Agenției de Intervenții și Plăți în Agricultură începând cu 18 aprilie 2019.

La 07 februarie 2023, Milești Victoria a fost reținută de către Procuratura Anticorupție fiind suspectată de comiterea mai multor infracțiuni, în privința sa fiind aplicată măsura preventivă - arestul.

La 15 februarie 2023, procurorul Procuraturii Anticorupție - Burlacu Dorin, a înaintat un demers, prin care a solicitat suspendarea provizorie din funcția deținută, iar prin ordinul nr. 52p din 22 februarie 2023, au fost suspendate raporturile de serviciu

cu Milești Victoria, începând cu 07 februarie 2023 până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

Ulterior, prin încheierea Judecătoriei Bălți sediul central din 03 noiembrie 2023 (menținută prin decizia a Curții de Apel Bălți din 12 decembrie 2023) a fost declarată nulitatea ordinului Agenției de Intervenții și Plăți în Agricultură nr. 52-p din 22 februarie 2023.

La 04 ianuarie 2024, Milești Victoria s-a adresat cu o cerere prealabilă cu privire la reluarea raporturilor de muncă ca urmare a anulării ordinului de suspendare nr. 52p din 22 februarie 2023, care a fost respinsă prin răspunsul din 23 ianuarie 2024, iar la data de 01 mărturie 2024, Milești Victoria repetat s-a adresat cu o cerere, prin care a solicitat reluarea raporturilor de muncă, iar potrivit procesului-verbal din 11 martie 2024, aceasta a fost admisă.

Totodată, prin ordinul de preavizare nr. 174 p din 27 martie 2024, Milești Victoria a fost preavizată despre lichidarea funcției deținută anterior de șef secție teritorială Bălți, iar prin ordinul de concediere nr. 371-p din 27 mai 2024, s-a dispus concedierea lui Milești Victoria din funcția de Șef al Secției teritoriale Bălți a Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultura, iar drept temei de concediere a servit lichidarea funcției și neincluderea funcției în noile state de personal.

Pe cale de consecință, nefiind de acord cu soluția autorității publice inclusiv în raport cu respingerea pretențiilor în procedura prealabilă, Milești Victoria s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune împotriva Agenției de Intervenție și Plăți în Agricultură solicitând constatarea nulității și ilegalității ordinului de preavizare nr. 174-p din 27 martie 2024 și anularea ordinului de concediere nr. 371-p din 27 mai 2024, constatarea caracterului ilegal al acțiunilor Agenției de Intervenție și Plăți în Agricultură cu privire la suspendarea și încetarea raporturilor de muncă, precum și refuzul de a relua raporturile de muncă cu Milești Victoria, obligarea Agenției de Intervenție și Plăți în Agricultură să o restabilească pe ultima în funcția deținută anterior și să reia raporturile de muncă cu aceasta și încasarea salariului pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă, cauzată de suspendarea raporturilor de muncă, concedierea și refuzul reluării acestora.

Fiind investită cu judecarea prezentei cauze, Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, prin hotărârea din 25 martie 2025 a admis parțial acțiunea înaintată de Milești Victoria și respectiv constatată ilegalitatea refuzului Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură de a relua raporturile de muncă cu Milești Victoria în perioada 04 noiembrie 2023 – 27 martie 2024, cu încasarea de la Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură RM în beneficiul lui Milești Victoria, a salariului restant pentru perioada absenței forțate de la muncă.

În rest, acțiunea a fost respinsă ca fiind nefondată.

În viziunea Colegiului judiciar, în partea admiterii pretențiilor înaintate de către Milești Victoria, hotărârea instanței de fond este neîntemeiată, adoptată cu aprecierea

eronată a probelor administrate și aplicarea injustă a normelor de drept material și procedural.

Astfel, în materie de drept, conform art. 55 alin. (1) al Legii 158/2008 „*cu privire la statutul funcționarului public*”, în cazurile în care motivele ce au provocat suspendarea raporturilor de serviciu încetează sau, după caz, la sfârșitul perioadei pentru care a fost aprobată cererea de suspendare, funcționarul public este reîncadrat în funcția publică exercitată înainte de suspendare sau într-o funcție publică echivalentă vacantă ori temporar vacantă dacă cea anterioară nu mai există, cu excepția situației în care autoritatea publică a fost lichidată. Dacă în cadrul autorității publice nu există funcție publică echivalentă vacantă ori temporar vacantă, cu acordul în scris al funcționarului public, acesta poate fi reîncadrat într-o funcție publică de nivel inferior, iar în caz de lichidare a autorității sau dacă funcționarul nu acceptă transferul, acesta este eliberat din funcție în condițiile art. 63.

De asemenea, reieșind din prevederile alin. (2^1) art. 55 alin. (1) al Legii 158/2008 „*cu privire la statutul funcționarului public*”, reîncadrarea funcționarului public în condițiile alin. (1) și (2) se dispune prin act administrativ al persoanei/organului care are competență legală de numire în funcție.

La caz, Completul de judecată reține că în argumentarea soluției adoptate, instanța de fond a mers pe ideea că Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură avea obligația legală de a o reîncadra pe Milești Victoria, imediat după încetarea temeiului suspendării (ca urmare a anulării ordinului de suspendare prin încheierea din 03 noiembrie 2023), or prin refuzul de a relua raporturile de muncă până la 27 martie 2024, angajata ar fi fost privată ilegal de posibilitatea de a munci și în consecință, de salariul pentru perioada de absență forțată 04 noiembrie 2023 – 27 martie 2024.

Cu toate acestea, instanța de apel consideră că concluzia instanței de fond este rezultatul unei aplicări eronate a normelor materiale incidente și al unei calificări juridice greșite a situației de fapt.

Astfel, analizând natura juridică a suspendării raporturilor de serviciu cu Milești Victoria, Completul de judecată menționează că suspendarea funcționarului nu a fost determinată de voința angajatorului și nici de o măsură disciplinară ori administrativă dispusă discreționar de Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură, ci de măsuri procesuale dispuse de organele competente ale statului în cadrul unei proceduri penale.

Or, reieșind din prevederile art. 76 lit. j) Codul muncii, suspendarea raporturilor de muncă poate interveni din circumstanțe ce nu depind de voința părților, inclusiv ca urmare a unor măsuri dispuse de autoritățile competente.

Prin urmare, pe durata existenței unor asemenea măsuri, angajatorul nu poate fi considerat autorul privării salariatului de posibilitatea de a presta muncă și respectiv, nu poate fi responsabil pentru consecințele patrimoniale generate de respectivele măsuri.

În aceeași ordine de idei, este de remarcat faptul că instanța de fond a pornit de la premisa că anularea ordinului nr. 52-p din 22 februarie 2023 ar fi generat automat obligația Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură de a remunera reclamanta pentru întreaga perioadă ulterioară, calificată drept „absență forțată de la muncă”, însă o asemenea concluzie nu rezultă însă nici din legislația muncii, nici din legislația cu privire la funcția publică și nici din normele care reglementează răspunderea patrimonială a statului.

Astfel, instanța de apel menționează că obligația de reparare a prejudiciului prevăzută de art. 329 Codul muncii, presupune existența unei conduite ilicite imputabile angajatorului, precum și existența unui raport de cauzalitate direct între acțiunea acestuia și prejudiciul pretins.

La caz însă, imposibilitatea exercitării atribuțiilor de serviciu de către Milești Victoria nu a fost generată de o decizie discreționară a Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură, ci de măsuri dispuse de organele de urmărire penală și validate în cadrul procedurilor judiciare corespunzătoare, iar prin urmare, nu poate fi reținută existența culpei angajatorului și nici aplicabilitatea mecanismului de răspundere prevăzut de art. 329 Codul muncii.

Mai mult decât atât, Completul de judecată menționează că prevederile art. 55 din Legea nr. 158/2008 reglementează procedura reluării raporturilor de serviciu după încetarea cauzei de suspendare și instituie obligația autorității publice de a dispune reîncadrarea funcționarului, însă această normă nu conține nicio dispoziție referitoare la plata retroactivă a salariului pentru perioada în care funcționarul nu și-a exercitat atribuțiile de serviciu ca urmare a unei suspendări determinate de măsuri dispuse de alte autorități ale statului.

De asemenea, instanța de apel consideră că în prezenta speță urmează a fi distins conceptul de executare a unei hotărâri judecătorești și repararea prejudiciului pretins, or, în măsura în care Milești Victoria considera că autoritatea publică nu a executat cu promptitudine obligația de reîncadrare, legislația pune la dispoziție mecanisme distincte de executare silită și de sancționare a neexecutării actelor judecătorești.

În acest sens, Completul de judecată subliniază că, inclusiv poziția exprimată de Cancelaria de Stat în scrisoarea nr. 22-78-3818, relevă că neexecutarea unei hotărâri de restabilire în funcție atrage sancțiuni și măsuri de executare, dar fără a transforma automat angajatorul în debitor al tuturor salariilor aferente perioadei respective.

Or, în cazul de față, rezultă că instanța de fond a substituit procedura specială de executare cu un mecanism de compensare salarială aspect care nu este prevăzut de lege pentru situația dedusă judecății.

Totodată, instanța de apel menționează că, reieșind din prevederile art. 3 din Legea nr. 1545/1998 „*privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acţiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii şi ale instanţelor judecătoreşti*”, legiuitorul a instituit un mecanism special de răspundere patrimonială atunci când

prejudiciul invocat derivă din măsuri procesual-penale apreciate ulterior ca fiind ilegale.

Astfel, în condițiile în care Milești Victoria ar demonstra că suspendarea din funcție a intervenit ca urmare a acțiunilor ilegale a organelor de urmărire penală sau ale procuraturii, obligația de reparare a prejudiciului material și moral cauzate prin aplicarea ilegală a măsurilor procesuale respective, nu revine autorității publice angajatoare care a executat sau a luat act de măsura dispusă de organul competent, ci statului, reprezentat în condițiile legii de Ministerul Justiției.

Mai mult ca atât, instanța de apel subliniază că o asemenea concluzie este susținută și de practica judiciară invocată de apelant (Hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru, din 05 iunie 2025, dosarul nr. 2-14946/2024), în care despăgubirile generate de acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală și ale procuraturii au fost înaintate spre compensare din contul statului, reprezentat de Ministerul Justiției.

În consecință, Completul e judecată consideră că concluzia instanței de fond cu privire la încasarea de la Milești Victoria a salariului pentru perioada 04 noiembrie 2023 – 27 martie 2024 este lipsită de suport juridic, fiind rezultatul aplicării eronate a art. 55 din Legea nr. 158/2008 și a art. 329 Codul muncii, cu ignorarea dispozițiilor speciale ale Legii nr. 1545/1998.

Din aceste considerente, dat fiind faptul că suspendarea funcționarului a fost determinată de măsuri procesuale distincte dispuse de organele competente ale statului în cadrul unei proceduri penale, instanța de apel atestă că în partea referitoare la constatarea ilegalității refuzului de a relua raporturile de muncă și încasarea salariului restant pentru perioada absenței forțate de la muncă, soluția instanței de fond urmează a fi casată, cu adoptarea unei noi hotărâri de respingere a acestor pretenții ca neîntemeiate.

- În altă ordine de idei, cu referire la apelul incident declarat de Milești Victoria, Completul de judecată menționează că argumentul apelantei potrivit căruia anularea ordinului nr. 52-p din 22 februarie 2023 ar fi generat automat obligația Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură de a o repune în funcția de șef al Secției teritoriale Bălți este lipsit de suport juridic.

În acest sens, este de menționat că ulterior suspendării raporturilor de serviciu cu Milești Victoria, prin Hotărârea Guvernului nr. 291 din 17 mai 2023, a fost modificat cadrul instituțional al Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură și anume a fost reorganizată structura instituției, iar ca efect direct al acestei reorganizări, secțiile teritoriale au fost transformate în direcții teritoriale, iar funcția publică de „șef secție teritorială Bălți” a încetat să mai existe în statul de personal aprobat.

Prin urmare, chiar dacă ordinul de suspendare a fost ulterior anulat, acest fapt nu putea produce efectul juridic al reluării unei funcții care nu mai exista în organigrama legal aprobată a autorității publice, respectiv o concluzie contrară ar contraveni principiului legalității consacrat de art. 21 Cod administrativ.

Totodată, instanța de apel subliniază că în fapt, Agenția de Intervenție și Plăți

pentru Agricultură a reluat raporturile de serviciu cu Milești Victoria, iar în conformitate cu noua structură organizatorică existentă la acel moment, angajatorul era ținut de necesitatea respectării a procedurii legale aferentă reducerii funcției.

Cu privire la legalitatea ordinului de preavizare nr. 174-p din 27 martie 2024, invocată în apelul incident, Completul de judecată menționează că apelanta nu contestă existența Hotărârii Guvernului nr. 291/2023 și nici faptul că funcția de șef al Secției teritoriale Bălți nu se mai regăsea în noua structură, iar drept consecință, instanța de fond a reținut corect că ordinul nr. 174-p a fost emis în temeiul art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 158/2008, ca urmare a lichidării funcției publice ocupate de reclamantă prin intrarea în vigoare a noului stat de personal.

De altfel, instanța subliniază că în asemenea condiții, preavizarea nu a constituit o măsură discreționară a angajatorului, ci o obligație legală expres prevăzută de lege.

Mai mult, instanța de apel remarcă faptul că în formatul speței create, Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură a respectat integral cerințele art. 63 alin. (2) și (4) din Legea nr. 158/2008, oferindu-i reclamantei trei funcții vacante existente la acel moment: specialist principal DT Florești; specialist superior Direcția plăți în avans și specialist Direcția teritorială Bălți, însă din circumstanțele cauzei rezultă că Milești Victoria a refuzat explicit funcțiile propuse, înscriind personal pe preaviz mențiunea „nu sunt de acord cu funcțiile propuse”.

În consecință, nu poate fi imputată autorității publice neocuparea unei alte funcții de către reclamantă, cât timp aceasta a refuzat ofertele formulate în condițiile legii.

Totodată, instanța de apel consideră irelevant aspectul sesizat de Milești Victoria cu privire la faptul că Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură era obligată să îi ofere o funcție echivalentă ori funcția de șef sau șef-adjunct al Direcției teritoriale Bălți, la ce instanța de fond a explicat corect că funcția de șef direcție reprezintă o funcție publică de nivel superior funcției de șef secție, iar prin urmare, ocuparea unei asemenea funcții nu reprezenta un simplu transfer, ci o promovare.

În acest sens, conform art. 45 alin. (4) din Legea nr. 158/2008, promovarea este posibilă doar dacă funcționarul întrunește anumite condiții de performanță profesională, însă, din materialele dosarului rezultă că pentru anul 2022 reclamanta a obținut calificativul „satisfăcător”, evaluare pe care a acceptat-o prin semnătură.

În consecință, pe lângă faptul că funcțiile de șef și șef-adjunct ale Direcției teritoriale Bălți erau deja ocupate prin concurs, Milești Victoria nu întrunea condițiile legale pentru promovare într-o funcție superioară, iar prin urmare, nu exista nici obligația legală și nici posibilitatea factuală de a o numi în funcțiile invocate.

În context, instanța de apel consideră nefondate aspectele reflectate în apelul incident cu privire la ilegalitatea ordinului de concediere nr. 371-p din 27 mai 2024, or, deși apelanta caracterizează ordinul de concediere ca fiind o continuare a unei pretinse persecuții administrative, această afirmație nu este susținută de niciun probatoriu obiectiv.

De altfel, după cum a fost stabilit cert de către instanță de fond, după reorganizarea

instituției, după lichidarea funcției ocupate, după acordarea preavizului legal și oferirea funcțiilor vacante disponibile urmată de refuzul expres al acestora de către Milești Victoria, autoritatea publică nu mai dispunea de altă soluție legală decât încetarea raporturilor de serviciu.

Prin urmare, ordinul nr. 371-p nu reprezintă un act arbitrar, ci consecința juridică firească a refuzului reclamantei de a accepta funcțiile disponibile și a dispariției funcției anterior ocupate.

De rând cu aspectele semnalate supra, instanța de apel menționează că pretențiile înaintate de Milești Victoria cu privire la încasarea salariului pentru pretinsa absență forțată, sunt accesorii și depind în mod direct de admiterea cererilor principale, prin urmare întrucât legalitatea ordinului de preavizare nr. 174-p, a ordinului de concediere nr. 371-p și respectiv, procedura de reorganizare urmată de ofertare a funcțiilor vacante, au fost apreciate ca fiind corecte și legale, instanța de fond corespunzător a dispus și respingerea cerinței cu privire la salariul pretins pierdut.

Cu privire la prezumția de nevinovăție și cauzele penale descrise în apelul incident, instanța menționează că aceste aspecte sunt irelevante pentru soluționarea prezentului litigiu, respectiv temeiul ordinului nr. 371-p din 27 mai 2024 nu îl constituie existența unei urmăriri penale și nici suspendarea anterioară din funcție, ci exclusiv reorganizarea instituției și lichidarea funcției publice ocupate.

În consecință, indiferent de situația procesual-penală a apelantei, aceasta nu poate influența legalitatea măsurilor administrative adoptate în anul 2024 în contextul reorganizării Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură.

În circumstanțele de fapt și de drept stabilite, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru concluzionează necesitatea respingerii apelului incident formulat de Milești Victoria, admiterii apelului declarat de Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură și casarea parțială a hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 25 martie 2025, în partea prin care au fost constatate ilegale acțiunile Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură și s-a dispus încasarea salariului pentru perioada absenței forțate de la muncă (04 noiembrie 2023–27 martie 2024), cu emiterea în această parte a unei noi soluții de respingere a acțiunii ca neîntemeiată. În rest, hotărârea primei instanțe se menține.

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

d e c i d e:

Se admite apelul declarat de Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură.

Se respinge apelul incident declarat de avocatul Cucu Dumitru în interesele lui Milești Victoria.

Se casează hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 25 martie 2025 în partea constatării ilegalității acțiunilor și încasării de la Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură în beneficiul lui Milești Victoria a salariului restant pentru perioada absenței forțate de la muncă în perioada de 04 noiembrie 2023 până la 27 martie 2024 (inclusiv) și în această parte se emite o nouă decizie, prin care acțiunea se respinge ca neîntemeiată.

În rest, hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 25 martie 2025, se menține.

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

Președintele ședinței,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei