Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. Victor Sîrbu)
Dosarul nr. 3a-692/24 (2-22020264-02-3a-20062024)

Republica Moldova
Curtea de Apel Chişinău
D E C I Z I E

17 decembrie 2024 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al
Curţii de Apel Chişinău

Având în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Dașchevici Grigore şi Bostan Angela
Grefier Samatiuc Marina

Judecînd în şedinţă publică, cererea de apel declarată de Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 29 noiembrie 2023, adoptată la acțiunea în contencios administrativ depusă de Pîslaru Valentina către Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău cu privire la obligarea autorității publice de a emite act administrativ,

C O N S T A T Ă:

Obiectul acţiunii, circumstanţele cauzei.

La 11 februarie 2022, Pîslaru Valentina, a depus acțiunea în instanța judecată către Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău cu privire la obligarea autorității publice de a emite act administrativ.

În motivarea acțiunii reclamanta Pîslaru Valentina, a indicat că, în conformitate cu dispoziția Primarului general al mun. Chișinău nr. 646-dc din 24.10.2016 și ordinul Șefului Direcției Sănătății a Consiliului municipal Chișinău nr. 136p din 28.10.2016, a fost numită în funcția de director al Instituției Medico-Sanitare Publice Asociația Medicală Teritorială Rîșcani (în continuare IMSP AMT Rîșcani) pe o perioadă determinată de 5 ani, începând cu 05.07.2016.

În conformitate cu decizia și în temeiul Procesului-verbal al ședinței Comisiei de concurs pentru ocuparea funcției de director al IMSP AMT Rîșcani din 21.06.2021, a fost desemnată învingător al concursului.

Potrivit prevederilor pct. 29-30, 31 ale Regulamentului nr. 1016/2016 din 01.09.2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului MD nr. 1016 din 01-09-2016 „Privind numirea în funcție pe bază de concurs a conducătorilor instituțiilor medico-sanitare publice și a Contractului-tip de management al instituției”, - „Rezultatele concursului se consemnează într-un proces-verbal, semnat de membrii Comisiei prezenți la ședință, se comunică personal candidaților în termen de 24 de ore de la finalizarea concursului și se plasează pe pagina web a Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, în termen de 3 zile lucrătoare, informează în scris Fondatorul (după caz) privitor la candidatul acceptat pentru funcția de conducător”.

Indică reclamanta că, conform pct. 31 al aceluiași act normativ, „Persoana responsabilă a fondatorului (respectă ministru, primar al municipiului, președinte de raion) încheie cu persoana învingătoare un contract de management al instituției pe o durată de 5 (cinci) ani, conform Contractului-tip de management aprobat de Guvern. La expirarea termenului de cinci ani, funcția de conducător (director, medic- șef, șef) al instituției devine vacantă de drept. Orice prevederi contrare sunt lovite de nulitate. În temeiul contractului de management al instituției, persoana responsabilă a fondatorului (respectiv ministru, primar al municipiului, președinte de raion) emite un ordin (decizie, dispoziție, hotărâre) de numire în funcție de conducător al persoanei învingătoare, care se aduce la cunoștința acesteia, sub semnătură, în termen de cel mult 3 (trei) zile lucrătoare”.

Reclamanta mai menționează că, prin scrisoarea nr. 01-18/1335 din 05.07.2021 adresată Primarului general al mun. Chișinău, Viceprimarului mun. Chișinău Ilie Ceban, Șefului Direcției management resurse umane și Directorului interimar al Direcției Generale Asistență Socială și Sănătate (în continuare DGASS) a Consiliului municipal Chișinău, a solicitat încheierea contractului individual de muncă (de management) în funcția de director al IMSP AMT Rîșcani ca urmare a desemnării sale învingător al concursului desfășurat de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (în continuare MSMPS), începând cu data de 06.07.2021. La scrisoarea menționată a fost anexată și copia anunțului plasat pe pagina web a MSMPS privind rezultatele concursului pentru ocuparea funcției de director al IMSP AMT Rîșcani. Însă, contrar prevederilor legale, cu reclamanta nu a fost încheiat un contract individual de muncă (de management) și nu a fost emis un act administrativ ordin (decizie, dispoziție, hotărâre) al Primarului general al mun. Chișinău privind numirea sa în funcția de director al IMSP AMT Rîșcani. Dar, din contra, prin dispoziția ilegală a viceprimarului mun. Chișinău Ilie Ceban nr. 653-dc din 05.07.2021, s-a dispus exercitarea atribuțiilor de director al IMSP AMT Rîșcani de către dna Elena Rotari, pe o perioadă

determinată, din data de 06.07.2021, până la numirea câștigătorului concursului organizat de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.

Astfel, reclamanta relevă că, la data de 03 august 2021, s-a adresat la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani cu acțiunea în contencios administrativ prin care a solicitat: „anularea dispoziției viceprimarului mun. Chișinău Ilie Ceban nr. 653-dc din 05.07.2021, prin care s-a dispus exercitarea atribuțiilor de director al IMSP AMT Rîșcani de către dna Elena Rotari, pe o perioadă determinată, din data de 06.07.2021, până la numirea câștigătorului concursului organizat de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale; obligarea Primăriei/Primarului mun. Chișinău și Direcției Generale Asistență Socială și Sănătate (DGASS) a Consiliului municipal Chișinău, de a emite necondiționat, respectiv: - dispoziția de numire a lui Pîslaru Valentina, în funcția de director al Instituției Medico-Sanitare Publice Asociația Medicală Teritorială Rîșcani (IMSP AMT Rîșcani) pe o perioadă determinată de 5 ani, începând cu 06.07.2021 și, - ordinul de numire a lui Pîslaru Valentina, în funcția de director al IMSP AMT Rîșcani cu încheierea contractului individual de muncă (de management) pe o perioadă determinată de 5 ani, începând cu 06.07.2021.”.

Prin Hotărârea Judecătoriei, sediul Rîșcani din 05.11.2021, dosarul nr. 3-2153/2021, s-a hotărât: „Se anulează dispoziția viceprimarului municipiului Chișinău nr. 653-dc din 05.07.2021 cu privire la exercitarea atribuțiilor de director al IMSP AMT Rîșcani de către dna Elena Rotari, ca neîntemeiată. Se obligă Primarul general al municipiului Chișinău să emită actul administrativ individual favorabil privind numirea dnei Valentin Pîslaru în funcția de director al IMSP AMT Rîșcani pentru perioada de 5 ani, începând cu 06 07.2021, cu încheierea contractului de management al IMSP AMT conform Contractului-tip de management aprobat de Guvern. Conform art. 195 Cod administrativ art. 256 CPC, hotărârea se execută imediat în această parte”.

Referitor la fondul cauzei reclamanta specifică că, prin dispoziția Viceprimarului mun. Chișinău Ilie Ceban nr. 1277-dc din 10 decembrie 2021, s-a decis: „Se numește în funcția de Director al Instituției Medico-Sanitare Publice Asociația Medicală Teritorială Rîșcani, dna Valentina Pîslaru, începând cu data de 06 iulie 2021, pe o durată determinată de 5 ani, până la 06 iulie 2026, în conformitate cu prevederile Contractului de management din 09 decembrie 2021.” Tot la data de 10 decembrie 2021, Primăria municipiului Chişinău, în persoana domnului Ilie Ceban, viceprimar al municipiului Chișinău, în calitate de Fondator, pe de o parte și, Dna Valentina Pîslaru, în calitate de Director (Conducător), pe de altă parte, au încheiat Contract de management al instituitei - Instituției Medico-Sanitare Publice a Asociației Medicale Teritorială Rîșcani și Conducător (director) dna Valentina Pîslaru, din 10 decembrie 2021. Însă, la pct.

7.3 din Contract s-a indicat că: - „Conducătorul poate fi eliberat din funcție, cu preavizarea lui în scris în termenul prevăzut de legislația în vigoare, iar prezentul Contract poate fi reziliat din inițiativa Fondatorului până la expirarea termenului de valabilitate în cazul”, fiind introduse prin lit. e), f) și h), neîntemeiat și abuziv, unele clauze cu caracter discriminatoriu, imprecise și cu consecințe imprevizibile, care ulterior după caz ar putea fi interpretare abuziv în defavoarea reclamantei, cu scop de sancționare, concediere ilegală.

În acest sens, reclamanta notează că, clauze ilegale din Contractul de management al instituției din 10 decembrie 2021 au următorul conținut:

„e) semnării de către Conducător a unui act juridic sau întreprinderea altor acțiuni care sunt în detrimentul intereselor IMSP AMT Rîșcani și care au cauzat sau ar putea cauza prejudiciu material sau de imagine Instituției;

f) pierderii încrederii Fondatorului ca urmare a unor acțiuni sau inacțiuni ale Conducătorului;

h) eliberării conform art. 200 din Codul civil al Republicii Moldova;”.

Constată reclamanta că, aceste trei clauze sunt mai mult abstracte și formale și nu reflectă în sine careva acte normative, - „unui act juridic”, „întreprinderea altor acțiuni care sunt în detrimentul intereselor”, „au cauzat sau ar putea cauza prejudiciu material sau de imagine Instituției”, „pierderii încrederii Fondatorului ca urmare a unor acțiuni sau inacțiuni”, „eliberării conform art. 200 din Codul civil”. Astfel spus, există o lipsă totală de claritate. Totodată, aceste trei clauze în mod arbitrar au fost introduse suplimentar contrar celor din Contractul-tip de management al instituției dintre Fondatorul instituției medico-sanitare publice, Anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 1016 din 1 septembrie 2016, în care pct. 7.3. are o altă redacție: Conducătorul poate fi eliberat din funcție, cu preavizarea lui în scris în termenul prevăzut de legislația în vigoare, iar prezentul Contract poate fi reziliat din inițiativa Fondatorului până la expirarea termenului de valabilitate în cazul: a) lichidării instituției; b) încălcării repetate, pe parcursul unui an, de către Conducător a obligațiilor sale contractuale, dacă anterior au fost aplicate sancțiuni disciplinare; c) unei încălcări grave de către Conducător a legislației sau obligațiilor contractuale; c^{1}) constatarea indicatorilor de performanță nesatisfăcători la efectuarea evaluării anuale într-o perioadă de doi ani consecutivi; d) pe baza altor temeiuri prevăzute de legislația muncii Republicii Moldova.

Pe cale de consecință, reclamanta specifică că, Viceprimarul mun. Chișinău Ilie Ceban și-a depășit în mod abuziv atribuțiile sale de serviciu, modificând pct. 7.3. din Contractul-tip de management al instituției aprobat de Guvernul Republicii Moldova prin Anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 1016 din 1 septembrie 2016. Or, acest Contract-tip de management al instituției aprobat de Guvern a

avut un scop legitim pentru a evita un haos la încheierea unor asemenea Contracte în instituțiile medicale, când fiecare Fondator ar inventa și întroduce în Contract diferite clauze ilegale, care ar provoca încălcarea gravă a Drepturilor Fundamentale a angajaților și apariția conflictelor judiciare. Consideră reclamanta că, Viceprimarului mun. Chișinău Ilie Ceban, a introdus aceste clauze cu scop de răzbunare și discriminare pentru a înscena o situație abuzivă de sancționare și concediere ulterioară a reclamantei.

Susține reclamanta că, aceste concluzii ale sale sunt probate prin faptul că, Viceprimarul mun. Chișinău Ilie Ceban anterior în mod abuziv a refuzat să emită Dispoziția de investire a reclamantei în funcția de director al IMSP AMT Rîșcani în baza Procesului-verbal al ședinței Comisiei de concurs pentru ocuparea funcției de director al IMSP AMT Rîșcani din 21.06.2021, dar a numit-o absolut ilegal în această funcție pe Rotaru Elena.

Reclamanta mai consideră relevant și faptul că, ulterior, doar în baza Hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 05.11.2021, ea a fost numită în funcția de director al IMSP AMT Rîșcani din 21.06.2021, cu executarea imediată, iar Dl Ilie Ceban a întreprins cu scop de răzbunare diferite metode de a se eschiva de la executarea hotărârii, astfel a emis Dispoziția de executare tocmai la data de 10 decembrie 2021, - peste o lună de zile.

În acest context, atenționează reclamanta că, la ceilalți directori ai IMSP AMT din municipiul Chișinău, în Contractele de management al instituției medicale n-au fost operate modificări la pct. 7.3.

Mai mult ca atât, modificările operate de Dl Ilie Ceban la pct. 7.3 din Contractul- tip de management al instituției dintre Fondatorul instituției medico-sanitare publice și Angajat, din Anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 1016 din 1 septembrie 2016, n-au fost motivate în niciun fel, astfel sunt contrare prevederilor art. 31 și 118 alin. (1) - (3) din Codul administrativ, care stipulează că actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate. Or, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. în motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

La fel, reclamanta notează că, în acest sens a fost încălcate și prevederile art. 29 din Codul administrativ, care prevede că, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie

să corespundă principiului proporționalității. Or, în speța dată, Viceprimarul mun. Chișinău Ilie Ceban nu avea dreptul „...să intervină în drepturi mai mult decât este necesar adică să modifice pct. 7.3 din Anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 1016 din 1 septembrie 2016, prin introducerea lit. e), f) și h) cu conținutul expus supra. Or, în Hotărârea Judecătoriei sediul Rîșcani din 05.11.2021, instanța a indicat concret că, încheierea contractului de management al IMSP AMT Rîșcani, trebuie să fie efectuată conform Contractului-tip de management aprobat de Guvern, astfel se prezumă cert că Primarul general al municipiului Chișinău nu era în drept să revizuiască acest Contractului-tip de management aprobat de Guvern, a se vedea textul respectiv din dispozitivul acestei hotărâri, - „Se obligă Primarul general al municipiului Chișinău să emită actul administrativ individual favorabil privind numirea dnei Valentina Pîslaru în funcția de director al IMSP AMT Rîșcani pentru perioada de 5 ani, începând cu 06.07.2021, cu încheierea contractului de management al IMSP AMT Rîșcani, conform Contractului-tip de management aprobat de Guvern.” Primăria mun. Chișinău, în cazul din speță a exercitat dreptul său discreționar într-un mod arbitrar.

Remarcă reclamanta că, cererea prealabilă în conformitate cu prevederilor art. 162 Cod administrativ depusă în acest context la data de 04 ianuarie 2022 către Primarul general al municipiului Chișinău, a rămas fără răspuns.

În baza argumentelor și a normelor de drept enunțate supra, reclamanta solicită:

- a obliga Primarului general al municipiului Chișinău să imită o dispoziție prin care a exclude din Contractul de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021, încheiat dintre Fondatorul Instituției Medico-Sanitare Publice a Asociației Medicale Teritoriale Rîșcani (Primăria Municipiului Chişinău) și Conducător (director) dna Valentina Pîslaru - lit. e), f) și h) de la pct. 7.3. cu următorul conținut: „e) semnării de către Conducător a unui act juridic sau întreprinderea altor acțiuni care sunt în detrimentul intereselor IMSP AMT Rîșcani și care au cauzat sau ar putea cauza prejudiciu material sau de imagine Instituției; f) pierderii încrederii Fondatorului ca urmare a unor acțiuni sau inacțiuni ale Conducătorului; h) eliberării conform art. 200 din Codul civil al Republicii Moldova”, - modificări care contravin Anexei nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 1016 din 01 septembrie 2016, privind Contractul-tip de management al instituției medicale.

-a încasa din bugetul Consiliului municipal Chișinău în beneficiul său cheltuielile de judecată privind achitarea asistenței juridice în mărime de 5 000 lei. (f.d. 3-5)

<u>Hotărîrea instanței de fond ce constituie obiectul apelului.</u>

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 29 noiembrie 2023, a fost admisă acțiunea în contencios administrativ depusă de Pîslaru

Valentina către Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău cu privire la obligarea autorității publice de a emite act administrativ.

S-a obligat Primarului general al municipiului Chişinău să emită act administrativ individual prin care să excludă din contractul de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021, încheiat dintre Fondatorul Instituției Medico-Sanitare Publice a Asociației Medicale Teritoriale Rîșcani (Primăria Municipiului Chişinău) și conducător (director) Valentina Pîslaru, - lit. e), f) și h) de la pct.7.3.

Deasemenea s-a dispus încasarea din contul Primăriei mun. Chișinău în beneficiul reclamantei Pîslaru Valentina suma de 5000 lei (cinci mii) lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică.

<u>Verificarea admisibilității apelului;</u>

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 5 decembrie 2023, Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău au declarat apel asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 29 noiembrie 2023.

În conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, *apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată transmite neîntîrziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărîrii, instanţei de apel.*

Din materialele cauzei rezultă că, la caz hotărîrea instanţei de fond a fost pronunţată public la 29 noiembrie 2023, iar cererea de apel a fost depusă la 5 decembrie 2023, prin urmare Completul judiciar constată că, apelul declarat de Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău a fost depus în interiorul termenului legal.

Potrivit art. 232 alin. (2) Cod administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată.*

În speță, hotărîrea motivată a fost notificată părții apelante, la 29 februarie 2024, iar motivarea apelului a fost depusă la 15 martie 2024, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) Cod administrativ.

<u>Argumentele apelantului vis-a-vis de pretinsa ilegalitate a hotărîrii atacate cu apel.</u>

În susținerea apelului, Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău au indicat că, în fapt, prin pct. 7.3 al Contractului de Management al instituției nr.30 din 10 decembrie 2021, lit. e), f) și h) s-a stabilit că, conducătorul poate fi eliberat din funcție, cu preavizarea lui în scris în termenul prevăzut de

legislația în vigoare, iar prezentul contract poate fi reziliat din inițiativa Fondatorului până la expirarea termenului de valabilitate în cazul:

e) semnării de către Conducător a unui act juridic sau întreprinderea altor acțiuni care sunt în detrimentul intereselor IMPS AMT Râșcani și care au cauzat sau ar putea cauza prejudiciu material sau de imagine instituției;

f) pierderii încrederii Fondatorului ca urmare a unor acțiuni sau inacțiuni ale Conducătorului;

h) eliberării conform art. 200 din Codul civil a] Republicii Moldova".

Potrivit art. 13 Cod Administrativ al Republicii Moldova, contractul administrativ este contractul care poate da naștere, modifica sau stinge un raport juridic de drept public, dacă legea nu prevede altfel.

Astfel conchide partea apelantă că, contractul administrativ reprezintă acordul de voință între o autoritate publică sau un împutemicit al acesteia și una sau mai multe persoane fizice sau juridice, de drept privat sau de drept public, prin care se urmărește realizarea unui interes public și căruia i se aplică un regim special, de drept administrativ.

Indică partea apelantă că, tipologia contractelor administrative este din ce în ce mai variată, în funcție de evoluția nevoilor societății. Astfel, sunt incluse în prezent în categoria contractelor administrative: contracte de concesiune și de achiziții publice, contracte de atribuire a folosinței unor bunuri din domeniul public, contracte de management public, contracte de parteneriat public-privat, contracte de împrumut public și actele de constituire a structurilor asociative ale autorităților publice. Contractele administrative sunt acte juridice pe care le încheie organele administrației publice cu cei administrați, acte care cuprind un acord de voință generator de drepturi și de obligații pentru părțile contractante și care sunt supuse unor reguli de drept public care fac parte din regimul juridic administrativ.

Din cele sus-enunțate conchide partea apelantă că, contractul de management al instituției nr. 30 din 10.12.2021 este un contract administrativ.

În această ordine de idei subliniază partea apelantă asupra netemeinicia acțiunii înaintate de Pâslaru Valentina dat fiind faptul că conducătorul IMPS AMT Râșcani nu poate acționa în detrimentul autorității în fruntea căreia se află, fiind obligat ca să-și îndeplinească atribuțiile de serviciu cu maximă eficiență și eficacitate și de a utiliza în mod judicios resursele instituției și în scopul pentru care acestea au fost alocate.

În acest sens evidențiază în susținerea argumentelor prevederile literei l), pct. 3.2 care stipulează expres că directorul asigură folosirea eficientă a bunurilor IMSP AMT Râșcani și respectiv litera n), care prevede că, conducătorul poartă răspundere disciplinară, civilă, contravențională sau penală, după caz, pentru

încălcarea prevederilor actelor legislative și normative în procesul gestionării activității economico-financiare și operative a IMSP AMT Râșcani.

Din aceste considerente precizează că, modalitățile de încetare ale contractului constatate de reclamantă derivă din funcțiile pe care conducătorul le îndeplinește în realizarea prerogativelor ce îi revin, respectiv sub nici o formă clauzele contractuale contestate nu contravin normelor legale.

Contestarea clauzelor contractuale enunțate de reclamantă subliniază eschivarea acesteia de la îndeplinirea atribuțiilor de serviciu ce-i revin, or conform normelor deontologice conducătorul instituției medico-sanitare are obligația să exercite actele medicale conform competenței profesionale dobândite cu corectitudine. Deci, este indispensabilă existența încrederii Fondatorului în conducătorii instituțiilor medico-sanitare publice, dat fiind faptul că viziunea autorității a cărei director este reclamanta ca și a celorlalte din categoria respectivă este aceea de a de a construi imaginea unei instituții medicale de prestigiu ceea ce implică îndatorirea de a considera interesul public mai presus decât interesul personal, precum și apărarea cu loialitate a prestigiului instituției în care își desfașoară activitatea și abținerea de la orice act ori fapt care poate produce prejudicii imaginii sau intereselor legale a le acesteia.

Având în vedere argumentele prezentate, partea apelantă subliniază importanța, oportunitatea și valoarea juridică a clauzelor contestate de reclamată, or acestea prin esența lor constituie un mijloc și un instrument de apărare și asigurare a principiului legalității.

De asemenea, remarcă că, printre trăsăturile specifice contractului administrativ nr. 30 din 10.12.2021 se numără și faptul că are la baza acordul de voință dintre o autoritate a administrației publice și un particular, în situația aplicabilă speței calitatea de particular revenindu-i reclamantei. În aceste circumstanțe reliefează manifestarea consimțământului reclamantei în raport cu ansamblul integrat al clauzelor contractului nominalizat, fapt confirmat prin aplicarea semnăturii de către aceasta, or în situația existenței dezacordului în raport cu clauzele contestate, reclamanta urma să nu semneze contractul supus litigiului.

De asemenea indică partea apelantă că, pct. 7.2 al contractului nr. 30 din 10 decembrie 2021 prevede că acțiunea prezentului contract încetează: a) la data expirării termenului contract; b) prin acordul scris al părților; c) intervenirea unui caz de incompatibilitate; d) din inițiativa Fondatorului sau a Conducătorului, până la expirarea termenului contractului; e) pe alte temeiuri prevăzute de legislația Republicii Moldova.

Astfel, în cazul în care reclamanta își manifestă dezacordul pe motivul introducerii abuzive și ilegale a clauzelor contractuale contestate are posibilitatea

de a solicita încetarea producerii efectelor juridice ale contractului respectiv și întreruperea raporturilor de serviciu.

În privința compensării cheltuielilor de asistență juridică în sumă de 5 000 lei partea apelantă subliniază că, conform art.96 alin.(1) Cod de procedură civilă, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părții care a avut câștig de cauză cheltuielile ei de asistență juridică în măsura în care acestea au fost reale, necesare și rezonabile.lar, potrivit art. 96 alin.(1^1) Cod de procedură civilă, cheltuielile menționate la alin. (1) se compensează părții care a avut cîștig de cauză dacă aceasta a fost reprezentată în judecată de un avocat.

Instanța de judecată la determinarea cuantumului cheltuielilor de asistență juridică ține cont în această materie de practica Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit acesteia partea care a câștigat procesul nu va putea obține rambursarea unor cheltuieli decât în măsura în care se constată realitatea, necesitatea și caracterul lor rezonabil.

Astfel, precizează că cuantumul cheltuielilor pentru acordarea asistenței juridice nu este specificat, iar cheltuielile solicitate nu sunt confirmate. Or, suportarea cheltuielilor pentru acordarea asistenței juridice se confirmă prin probele menționate, iar la aprecierea rezonabilității costului cheltuielilor de asistență juridică instanța de judecată urmează să țină cont de asigurarea unui just echilibru. Totodată, lipsește dovada argumentării cuantumului solicitat, modul de formare a acestuia, astfel nu este clar din care considerente instanța a dispus anume suma de 5.000 lei și nu o altă sumă.

Având în vedere cele menționate în conformitate solicită Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău admiterea cererii de apel; casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, mun. Chișinău din 29 noiembrie 2023, cu pronunțarea unei noi decizii privind respingerea acțiunii înaintată de către Pîslaru Valentina ca neîntemeiată.

<u>Argumentele părții intimate vis a vis de apelul declarat:</u>

Prin referința depusă, intimata Pîslaru Valentina a solicitat respingerea apelului declarat de Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău, cu menținerea hotărârii primei instanțe ca fiind legală și întemeiată.

<u>Argumentele participanților invocate în cadrul judecării apelului:</u>

Partea apelantă Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău - în şedinţa instanței de apel nu s-au prezentat din motive necunoscute, deşi au fost înştiinţaţi legal despre locul, data şi ora examinării cauzei, despre motivele neprezenței nu au informat instanța de apel, nu au înaintat cerere de amînare a ședinței sau de examinare în lipsa lor, motiv din care, pornind de la reglementările art.231 alin. (2) Cod administrativ, Completul judiciar a dispus judecarea cauzei în absenţa acestora.

Intimata Pîslaru Valentina -în ședința instanței de apel nu s-a prezentat, ultima fiind reprezentată de către avocatul Arhiliuc Ion.

Reprezentantul intimatei Pîslaru Valentina, avocatul Arhiliuc Ion, în ședința instanței de apel a pledat pentru respingerea apelului declarat de Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău cu menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 29 noiembrie 2023.

Audiind reprezentantul intimatei, studiind materialele dosarului şi înscrisurile administrate, verificând argumentele expuse în cererea de apel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău conchide că apelul declarat de Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău urmează a fi admis cu casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 29 noiembrie 2023, din următoarele considerente.

Aprecierea instanţei de apel a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil speţei:

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod 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.*

Potrivit dispoziţiilor art.219 alin.(1), (3) Cod administrativ, *(1) 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. (3) 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.*

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, *examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii- casează integral hotărîrea primei instanţe şi emite o nouă decizie.*

Potrivit dispozițiilor art. 386 alin. (1) Cod de procedură civilă, *hotărîrea primei instanţe se casează sau se modifică de instanţa de apel dacă:*

a) circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei nu au fost constatate şi elucidate pe deplin;

b) circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei, pe care prima instanţă le consideră constatate, nu au fost dovedite cu probe veridice şi suficiente;

c) concluziile primei instanţe, expuse în hotărîre, sînt în contradicţie cu circumstanţele cauzei;

d) normele de drept material sau normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat.

Conform art. 239 Codul de procedură civilă, *hotărârea judecătorească trebuie să fie legală şi întemeiată. Instanţa îşi întemeiază hotărârea numai pe circumstanţele constatate nemijlocit de instanţă şi pe probele cercetate în şedinţă de judecată.*

În temeiul art.240 alin.(1) Cod de procedură civilă, *la deliberarea hotărîrii, instanţa judecătorească apreciază probele, determină circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părţi, legea aplicabilă soluţionării cauzei şi admisibilitatea acţiunii.*

Hotărârea este întemeiată, dacă în ea sunt expuse toate circumstanţele care au importanţă la soluţionarea cauzei şi care au fost verificate în şedinţa de judecată multilateral, complet, fiind elucidate probele privind circumstanţele constatate ale cauzei.

Prevederile legale enunţate impun în mod expres, obligaţia instanţei de apel să verifice circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite şi este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei şi să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Respectiv, conform practicii CEDO instanţa de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligaţia să examineze efectiv problemele esenţiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară. (*Hirro Balani c. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art.225 Cod administrativ; art. 239-241 CPC, concluzionează că hotărârea instanţei de fond este adoptată cu aprecierea eronată a normelor materiale în coroborare cu circumstanţele faptice ale cauzei, motiv din care urmează a fi casată cu emiterea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii înaintate de Pîslaru Valentina.

<u>În fapt:</u>

Materialele cauzei și a dosarului administrativ atestă că, prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 5 noiembrie 2021, instanța de judecată a hotărât:

Se admite parțial cererea de chemare în judecată în contenciosul administrativ depusă de Valentina Pîslaru împotriva Primarului general al municipiului Chişinău, Consiliul municipal Chişinău, Direcția generală asistență socială și sănătate a Consiliului municipal Chişinău, terții Ministerul sănătății și Elena

Rotari privind anularea actului administrativ individual defavorabil şi obligarea la emiterea actului administrativ individual favorabil.

Se anulează dispoziția viceprimarului municipiului Chișinău nr. 653-dc din 05.07.2021 cu privire la exercitarea atribuțiilor de director al IMSP AMT Rîșcani de către dna Elena Rotari, ca neîntemeiată.

Se obligă Primarul general al municipiului Chișinău să emită actul administrativ individual favorabil privind numirea dnei Valentina Pîslaru în funcția de director al IMSP AMT Rîșcani pentru perioada de 5 ani, începând cu 06.07.2021, cu încheierea contractului de management al IMSP AMT Rîșcani, conform Contractului-tip de management aprobat de Guvern.

Se încasează din bugetul Consiliului municipal Chișinău în beneficiul dnei Valentina Pîslaru cheltuielile de judecată privind achitarea asistenței juridice în mărime de 4 000 lei.

În rest pretențiile reclamantei Valentina Pîslaru privind compensarea cheltuielilor de judecată privind achitarea asistenței juridice în mărime ce excedă suma de 4 000 lei se resping ca neîntemeiate.

Se respinge cererea de chemare în judecată depusă de Elena Rotari împotriva Ministerului sănătății, tertii - Primarul general al municipiului Chișinău, Direcția generală asistență socială și sănătate a Consiliului municipal Chișinău, Pîslaru Valentina privind anularea rezultatelor concursului pentru ocuparea funcției vacante de director al IMSP AMT Rîșcani, conform procesului verbal al ședinței Comisiei de concurs pentru ocuparea funcției de director din 21.06.2021, ca neîntemeiată.

Hotărârea judecătorească în partea obligării Primarului general al municipiului Chișinău să emită actul administrativ individual favorabil privind numirea dnei Valentina Pîslaru în funcția de director al IMSP AMT Rîșcani pentru perioada de 5 ani, începând cu 06.07.2021, cu încheierea contractului de management al IMSP AMT Rîșcani, conform art. 195 Cod administrativ şi art. 256 CPC, se execută imediat (f.d. 8-8 verso).

Potrivit dispoziției Primarului General al municipiului Chișinău nr. 1277-dc din 10 decembrie 2021, semnată de viceprimarul Ilie Ceban, „*Cu privire la executarea Hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) privind numirea dnei Valentina Pîslaru în funcția de Director la IMSP AMT Rîșcani”*, în temeiul Hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din 05 noiembrie 2021 (dosarul nr. 3-2153/2021), privind numirea dnei Valentina PÎSLARU în funcția de director al IMSP AMT Rîșcani pentru perioada de 5 ani, începând cu 06.07.2021, cu încheierea Contractului individual de management al IMSP AMT Rîșcani, demersul Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Procesului- verbal din 21.06.2021 al ședinței Comisiei de concurs pentru ocuparea funcției de

director al Instituției Medico-Sanitare Publice Asociația Medicală Teritorială Rîșcani, în conformitate cu prevederile Codului Administrativ, Codului Civil, art. 55 alin. (1) lit. i), art. 56, art. 58 și art. 260 din Codul Muncii, art. 4 al Legii ocrotirii sănătății nr. 411/1995, Hotărârii de Guvern nr. 1016/2016 pentru aprobarea Regulamentului privind numirea în funcție pe bază de concurs a conducătorilor instituțiilor medico-sanitare publice și a Contractului-tip de management al instituției, Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale art. 29 alin. (2) și art. 32 alin. (1) din Legea nr. 436/2006 „Privind administrația publică locală", art. 15 alin. (1) pct. 1) lit. b) și art. 16 alin. (1) din Legea nr. 136/2016 „Privind statutul Municipiului Chișinău", Dispoziției Primarului General al Municipiului Chișinău nr. 1264 - dc din 07.12.2021 „Cu privire la deplasare în Federația Rusă, Moscova", s-a dispus:

„1. Încetarea Contractul individual de muncă nr. 5 din 28.10.2016 încheiat cu dna Valentina PÎSLARU, Director al Instituției Medico-Sanitare Publice Asociația Medicală Teritorială Rîșcani, din data de 05 iulie 2021.

2. Contabilitatea Instituției Medico-Sanitare Publice Asociația Medicală Teritorială Rîșcani va efectua calculul definitiv al salariatului și pentru concediul de odihnă anual plătit nefolosit pentru perioada 05.07.2020 - 05.07.2021 (35 de zile calendaristice), în conformitate cu legislația în vigoare.

3. Se obligă doamna Valentina PÎSLARU să depună declarația cu privire la avere și interese personale, în termen de 30 de zile de la data încetării activității.

4. Se abrogă Dispoziția Primarului General al Municipiului Chișinău nr. 978-dc din 24 septembrie 2021, Cu privire la desfacerea contractului individual de muncă, încheiat cu dna Valentina PÎSLARU.

5. Se numește în funcția de Director al Instituției Medico-Sanitare Publice Asociația Medicală Teritorială Rîșcani, dna Valentina PÎSLARU, începând cu data de 06 iulie 2021, pe o durată determinată de 5 ani, până la 06 iulie 2026, în conformitate cu prevederile Contractului de management din 09 decembrie 2021.

6. Se stabilește conducătorului IMPSP Asociația Medicală Teritorială Rîșcani, dnei Valentina PÎSLARU, salariu de funcție - 23810 lei, suplimentul la salariu pentru performanță profesională - 50%.

7. Se obligă dna Valentina PÎSLARU să depună declarația cu privire la avere și interese personale, în termen de 30 de zile de la data numirii în funcție.

8. Controlul executării prezentei dispoziții mi-l asum.

9. Prezenta dispoziție se va comunica salariatului și poate fi contestată cu cerere prealabilă adresată Primarului General al Municipiului Chișinău la adresa: orașul Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 83, în termen de 30 de zile de la data comunicării, conform legislației." (f.d. 6-6 verso)

Prin dispoziția Primarului General al municipiului Chișinău nr. 1279-dc din 10 decembrie 2021, semnată de viceprimarul Ilie Ceban, „*Cu privire la rectificarea dispoziției nr. 1277-dc din 10.12.2021”*, având în vedere necesitatea rectificării dispoziției nr. 1277-dc din 10.12.2021 „*Cu privire la executarea Hotărârii Judecătoriei (sediul Rîșcani) privind numirea dnei Valentina Pîslaru în funcția de director al Instituției medico-sanitare publice Asociația Medicală Teritorială Rîșcani*”, în temeiul art. 131 din Codul administrativ, art. 29 alin. (1) lit. c) și art. 32 alin. (1) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, art. 15 alin. (2) și art. 16 alin. (1) din Legea nr. 136/2016 privind statutul municipiului Chișinău, dispoziției nr. 1264-dc din 07.12.2021 „Cu privire la deplasare în Federația Rusă, Moscova”, s-a dispus:

„1. Se rectifică în parte pct. 5 al dispoziției nr. 1277-dc din 10.12.2021 „*Cu privire la executarea Hotărârii Judecătoriei (sediul Rîșcani) privind numirea dnei Valentina Pîslaru în funcția de director al Instituției medico-sanitare publice Asociația Medicală Teritorială Rîșcani*” după cum urmează: sintagma „09 decembrie 2021” se substituie cu sintagma „10 decembrie 2021”.

2. Controlul prevederilor prezentei dispoziții nii-l asum.

3. Prezenta dispoziție se va comunica salariatului și poate fi contestată cu cerere prealabilă adresată. Primarului General al municipiului Chișinău la adresa: mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 83, în termen de 30 de zile de la data comunicării, conform legislației în vigoare.” (f.d. 7)

La 10 decembrie 2021 între Primăria Municipiului Chișinău, în persoana domnului Ilie CEBAN, Viceprimar al Municipiului Chișinău, în calitate de Fondator, pe de o parte și reclamanta Valentina Pîslaru, a fost încheiat contractul de management al instituției nr. 30 dintre fondatorul Instituției Medico-Sanitare Publice a Asociației Medicale Teritorială Rîșcani și conducător (director) dna Valentina Pîslaru, obiect al contractului constituind organizarea, conducerea și administrarea Instituției Medico-Sanitare Publice Asociația Medicală Teritorială Rîșcani, precum și gestionarea patrimoniului, inclusiv a mijloacelor materiale și bănești ale instituției, pe baza obiectivelor și a indicatorilor de performanță ai activității prevăzuți în anexa la prezentul Contract, în scopul asigurării serviciilor medicale preventive, curative, de recuperare și/sau paliative, după caz, în conformitate cu prevederile legale în vigoare. (f.d. 12-13)

Prin cererea prealabilă, din 4 ianuarie 2022, Pîslaru Valentina și-a exprimat dezacordul cu contractul de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021, solicitând să fie emisă o dispoziție prin care a exclude din Contractul de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021, încheiat dintre Fondatorul Instituției Medico-Sanitare Publice a Asociației Medicale Teritoriale Rîșcani (Primăria Municipiului Chișinău) și Conducător (director) dna Valentina

PÎSLARU, subpunctele lit. e), f) și h) de la pct.7.3. cu următorul conținut: „e) semnării de către Conducător a unui act juridic sau întreprinderea altor acțiuni care sunt în detrimentul intereselor IMSP AMT Rîșcani și care au cauzat sau ar putea cauza prejudiciu material sau de imagine Instituției; f) pierderii încrederii Fondatorului ca urmare a unor acțiuni sau inacțiuni ale Conducătorului; h) eliberării conform art. 200 din Codul civil al Republicii Moldova", modificări care în opinia sa contravin Anexei nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 1016 din 1 septembrie 2016, privind Contractul-tip de management al instituției medicale. (f.d. 9-11)

Reieșind din faptul că reclamanta nu a primit răspuns la cererea prealabilă, la data de 11 februarie 2022, Pîslaru Valentina a sesizat instanța de contencios administrativ cu prezenta acțiune, prin care a solicitat obligarea Primarului general al municipiului Chişinău să emită act administrativ individual prin care să excludă din contractul de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021, încheiat dintre Fondatorul Instituției Medico-Sanitare Publice a Asociației Medicale Teritoriale Rîșcani (Primăria Municipiului Chişinău) și conducător (director) Valentina Pîslaru, - lit. e), f) și h) de la pct.7.3; compensarea cheltuielilor de judecată.

Admisibilitatea acțiunii:

Prevederi relevante ale Codului administrative sunt următoarele:

Articolul 20. *Acţiunea în contencios administrativ*

Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Articolul 39. *Accesul liber la justiţie*

(1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit.

(2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Articolul 189. *Înaintarea acţiunii în contencios administrativ*

(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Articolul 206. *Felurile acţiunilor în contencios 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);

La caz, identificînd obiectul acțiunii, pornind de la stabilirea și analiza scopului urmărit de reclamantă prin cerințele formulate, Completul judiciar menționează că Pîslaru Valentina a formulat o acțiune în contestare.

Articolul 191. *Competenţa jurisdicţională pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ.

Articolul 196. *Competenţa teritorială pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel.

Ținînd cont de obiectul acțiunii, sediul autorităților publice pîrîte și avînd în vedere prevederile art.191 alin.(1) Cod administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, or obiectul acesteia nu se regăsește în excepțiile de la alin.(2) și (3) a art.191 Cod administrativ.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamant cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Articolul 17. *Dreptul vătămat*

Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Articolul 39. *Accesul liber la justiţie*

(1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit.

(2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Articolul 189. *Înaintarea acţiunii în contencios administrativ*

(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Articolul 10. *Actul administrativ individual*

(1) Actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Articolul 19. *Cererea prealabilă*

Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative.

Articolul 162. *Scopul procedurii prealabile*

(1) Procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

(2) Dacă autoritatea publică nu soluţionează petiţia în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă.

(3) Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul;

b) emiterea unui act administrativ individual.

Articolul 208. *Respectarea procedurii prealabile*

(1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

La caz se atestă că, anterior sesizării instanței de contencios administrativ cu prezenta acțiune Pîslaru Valentina a respectat procedura prealabilă.

Articolul 64. *Refuzul sau nesoluţionarea în termen a unei cereri*

(1) Autoritatea publică este obligată să soluţioneze o cerere potrivit competenţelor sale şi în termenul stabilit de lege.

(2) Refuzul de a primi sau a examina o cerere se consideră drept respingere a cererii. Aceeaşi regulă se aplică şi în cazul nesoluţionării unei cereri în termen legal.

Reieșind din faptul că Pîslaru Valentina nu a primit răspuns la cererea prealabilă depusă la 4 ianuarie 2022, aplicabile speței sunt prevederile art. 64 alin. (2) din Codul administrativ.

Articolul 209. *Termenul de înaintare a acţiunii în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contestare şi acţiunea 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 soluţionarea acesteia;

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, acțiunea înaintată de Pîslaru Valentina la 11 februarie 2022, a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, cît și cu respectarea procedurii prealabile, din care motive, instanța de fond corect a conchis asupra admisibilității acțiunii și a reținut spre examinare fondul cerințelor formulate în acțiune.

<u>Cu referire la fondul acțiunii:</u>

Articolul 224. *Hotărîrile instanţei de judecată*

(1) Examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

(1) Examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;

f) respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e).

Fiind învestită cu competența de soluționare a prezentului litigiu ca instanță de fond, Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) prin hotărârea din 29 noiembrie 2023, a admis acțiunea în contencios administrativ depusă de Pîslaru Valentina către Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău cu privire la obligarea autorității publice de a emite act administrativ.

S-a obligat Primarului general al municipiului Chişinău să emită act administrativ individual prin care să excludă din contractul de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021, încheiat dintre Fondatorul Instituției Medico-Sanitare Publice a Asociației Medicale Teritoriale Rîșcani (Primăria Municipiului Chişinău) și conducător (director) Valentina Pîslaru, - lit. e), f) și h) de la pct.7.3.

Deasemenea s-a dispus încasarea din contul Primăriei mun. Chișinău în beneficiul reclamantei Pîslaru Valentina suma de 5000 lei (cinci mii) lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, apreciază hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 29 noiembrie 2023, ca fiind neîntemeiată, din următoarele considerente.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ (în vigoare la data inițierii procedurii administrative.

Regulamentul privind numirea în funcţie pe bază de concurs a conducătorilor instituţiilor medico-sanitare publice, anexa nr.1 la Hotărîrea Guvernului, nr.1016 din 1 septembrie 2016:

1. Regulamentul privind numirea în funcţie pe bază de concurs a conducătorilor instituţiilor medico-sanitare publice (în continuare – *Regulament*) este elaborat în temeiul prevederilor Legii ocrotirii sănătăţii nr.411/1995 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr.34, art.373), cu modificările ulterioare, Codului civil al Republicii Moldova nr.1107/2002 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.82-86, art.661), cu modificările ulterioare,

Codului muncii al Republicii Moldova nr.154/2003 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.159-162, art.648), cu modificările ulterioare, Legii integrităţii nr.82/2017 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr.229-243, art.360), cu modificările ulterioare, şi al altor acte normative în vigoare.

2. Prezentul Regulament are drept scop stabilirea mecanismului de recrutare, selectare, angajare, evaluare a conducătorilor instituţiilor medico-sanitare publice, precum şi a mecanismului de încetare a contractului de management al instituţiei.

31. Persoana responsabilă a fondatorului (respectiv ministru, primar al municipiului, preşedinte de raion) încheie cu persoana învingătoare un contract de management al instituţiei pe o durată de 5 (cinci) ani, conform Contractului-tip de management aprobat de Guvern. La expirarea termenului de cinci ani, funcţia de conducător (director, medic-şef, şef) al instituţiei devine vacantă de drept. Orice prevederi contrare sînt lovite de nulitate. În temeiul contractului de management al instituţiei, persoana responsabilă a fondatorului (respectiv ministru, primar al municipiului, preşedinte de raion) emite un ordin (decizie, dispoziţie, hotărîre) de numire în funcţie de conducător al persoanei învingătoare, care se aduce la cunoştinţa acesteia, sub semnătură, în termen de cel mult 3 (trei) zile lucrătoare.

32. Este interzisă ocuparea funcţiei de conducător în lipsa contractului de management al instituţiei.

La anexa nr.2 la Hotărîrea Guvernului nr.1016 din 1 septembrie 2016 se regăsește Contractul-tip de management aprobat de Guvern, care, *inter alia* prevede că:

7.3. Conducătorul poate fi eliberat din funcţie, cu preavizarea lui în scris în termenul prevăzut de legislaţia în vigoare, iar prezentul Contract poate fi reziliat din iniţiativa Fondatorului pînă la expirarea termenului de valabilitate în cazul:

a) lichidării instituţiei;

b) încălcării repetate, pe parcursul unui an, de către Conducător a obligaţiilor sale contractuale, dacă anterior au fost aplicate sancţiuni disciplinare;

c) unei încălcări grave de către Conducător a legislaţiei sau obligaţiilor contractuale;

c[1]) constatarea indicatorilor de performanţă nesatisfăcători la efectuarea evaluării anuale într-o perioadă de doi ani consecutivi;

d) pe baza altor temeiuri prevăzute de legislaţia muncii Republicii Moldova.

Raportând cadrul legal precitat la circumstanțele faptice ale cauzei, instanța de apel reține că, la 10 decembrie 2021 între Primăria Municipiului Chișinău, în persoana domnului Ilie CEBAN, Viceprimar al Municipiului Chișinău, în calitate de Fondator, pe de o parte și reclamanta Valentina Pîslaru, a fost încheiat contractul de management al instituției nr. 30 dintre fondatorul Instituției Medico-Sanitare Publice a Asociației Medicale Teritorială Rîșcani și conducător (director)

dna Valentina Pîslaru, obiect al contractului constituind organizarea, conducerea și administrarea Instituției Medico-Sanitare Publice Asociația Medicală Teritorială Rîșcani, precum și gestionarea patrimoniului, inclusiv a mijloacelor materiale și bănești ale instituției, pe baza obiectivelor și a indicatorilor de performanță ai activității prevăzuți în anexa la prezentul Contract, în scopul asigurării serviciilor medicale preventive, curative, de recuperare și/sau paliative, după caz, în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Potrivit 7.3. a Contractului menționat, conducătorul poate fi eliberat din funcţie, cu preavizarea lui în scris în termenul prevăzut de legislaţia în vigoare, iar prezentul Contract poate fi reziliat din iniţiativa Fondatorului pînă la expirarea termenului de valabilitate în cazul:

a) lichidării instituţiei;

b) încălcării repetate, pe parcursul unui an, de către Conducător a obligaţiilor sale contractuale, dacă anterior au fost aplicate sancţiuni disciplinare;

c) unei încălcări grave de către Conducător a legislaţiei sau obligaţiilor contractuale;

d) constatarea indicatorilor de performanţă nesatisfăcători la efectuarea evaluării anuale într-o perioadă de doi ani consecutivi;

e) semnării de către Conducător a unui act juridic sau întreprinderea altor acțiuni care sunt în detrimentul intereselor IMSP AMT Rîșcani și care au cauzat sau ar putea cauza prejudiciu material sau de imagine Instituției;

f) pierderii încrederii Fondatorului ca urmare a unor acțiuni sau inacțiuni ale Conducătorului;

h) eliberării conform art. 200 din Codul civil al Republicii Moldova;

i) altor temeiuri prevăzute de legislaţia muncii Republicii Moldova.(f.d. 12-13)

Prin acțiunea depusă Pîslaru Valentina manifestă dezacordul cu lit. e), f) și h) de la pct.7.3 al Contractului de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021, încheiat dintre Fondatorul Instituției Medico-Sanitare Publice a Asociației Medicale Teritoriale Rîșcani (Primăria Municipiului Chişinău) și conducător (director) Valentina Pîslaru, menționînd că, în Contractul-tip de management aprobat de Guvern, anexa nr.2 la Hotărîrea Guvernului nr.1016 din 1 septembrie 2016, la pct. 7.3 asemenea clauze nu se regăsesc.

Instanța de fond în susținerea concluziei sale de admitre a acțiunii formulate de Pîslaru Valentina a reținut că: *„în speța dată, Primarul general al mun. Chișinău la întocmirea contractului de management al instituției cu nr. 30 din 10 decembrie 2021, încheiat cu reclamanta Pîslaru Valentina, nu avea dreptul să modifice prevederile pct. 7.3. al contractului specificat, prin introducerea lit. e), f) și h), cu conținutul expus supra. Or, Anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 1016 din 01.09.2016 pentru aprobarea Regulamentului privind numirea în funcție*

pe bază de concurs a conducătorilor instituțiilor medico-sanitare publice și a Contractului-tip de management al instituției, conține prevederi clare referitor la forma și conținutul Contractului-tip de management al instituției dintre Fondatorul instituției medico-sanitare publice, nefiind stabilite prevederile suplimentare indicate în contractul de management al instituției cu nr. 30 din 10 decembrie 2021, încheiat cu reclamanta Pîslaru Valentina, ceea ce constituie o încălcare a prevederilor legale."

Completul judiciar subliniază că, atît argumentele reclamantei expuse în acțiunea depusă, cît și argumentele instanței de fond urmează a fi apreciate ca neîntemeiate din următoarele considerente.

În conformitate cu Contractul de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021, încheiat dintre Fondatorul Instituției Medico-Sanitare Publice a Asociației Medicale Teritoriale Rîșcani (Primăria Municipiului Chişinău) și conducător (director) Valentina Pîslaru:

3. Atribuţiile, drepturile şi obligaţiile directorului Instituției Medico-Sanitare Publice a Asociației Medicale Teritoriale Rîșcani:

3.2. Directorul Instituției Medico-Sanitare Publice a Asociației Medicale Teritoriale Rîșcani conduce activitatea operativă curentă şi este abilitat cu dreptul de gestionare economică a instituţiei.

3.3. Directorul exercită următoarele funcţii:

f) semnează contracte, eliberează procuri, deschide conturi în bănci, gestionează mijloacele financiare ale IMSP a AMT Rîșcani;

l) asigură folosirea eficientă a bunurilor IMSP a AMT Rîșcani

8.4. În toate situaţiile nereglementate de prezentul Contract, părţile se vor călăuzi de legislaţia Republicii Moldova, Regulamentul de organizare şi funcţionare a Instituției Medico-Sanitare Publice a Asociației Medicale Teritoriale Rîșcani, actele normative şi alte documente care sînt obligatorii pentru părţi.

Astfel, Completul judiciar subliniază că, Contractul de management poate conține clauze suplimentare față de contractul-tip aprobat de Guvern, atâta timp cât acestea nu contravin legislației și servesc interesului public. Punctul 8.4. din Contractul-tip confirmă aplicabilitatea legislației și a altor acte normative relevante, ceea ce justifică includerea unor noi prevederi, care desigur servesc interesului public.

Or, Contractul-tip stabilește un cadru minimal de condiții cu privire la organizarea, conducerea şi administrarea Instituţiei medico-sanitare publice, precum şi gestionarea patrimoniului, inclusiv a mijloacelor materiale şi băneşti ale instituţiei, pe baza obiectivelor şi a indicatorilor de performanţă ai activităţii prevăzuţi în anexa la Contract, în scopul asigurării serviciilor medicale

preventive, curative, de recuperare şi/sau paliative, după caz, în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Totodată, Completul judiciar subliniază că, acesta nu interzice includerea unor clauze suplimentare atâta timp cât ele respectă legea și principiile bunei administrări.

La includerea lit. e), f) și h) de la pct.7.3 al Contractului de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021, Fondatorul a ținut cont de protejarea interesului public, or clauzele menționate previn semnarea de către Conducător a unui act juridic sau întreprinderea altor acțiuni care sunt în detrimentul intereselor IMSP AMT Rîșcani și care au cauzat sau ar putea cauza prejudiciu material sau de imagine Instituției.

Mai mult, aceste prevederi nu sunt contrare legislația muncii, or, Codul muncii permite eliberarea unui conducător din funcție pentru motive bine justificate.

Deasemenea aceste prevederi sprijină transparența și responsabilitatea managerială.

În ce privește menținerea încrederii Fondatorului, Completul judiciar remarcă că, conducerea instituției trebuie să fie exercitată de persoane care beneficiază de încrederea fondatorului. Iar, fondatorul trebuie să aibă mecanisme de intervenție rapidă în cazul unor nereguli.

Prin urmare, Completul judiciar conchide că, prevederile lit. e), f) și h) de la pct.7.3 al Contractului de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021, asigură stabilitatea instituției, prin faptul că acestea permit îndepărtarea unui conducător care pune în pericol activitatea acesteia. Or, deciziile greșite ale conducerii pot avea un impact negativ asupra calității actului medical.

Instanța de apel menționează că, întru sprijinirea unei administrații eficiente – fondatorul trebuie să aibă instrumente pentru a corecta deficiențele manageriale.

În continuare, instanța de apel se va referi asupra analizei legalității fiecărei clauze a pct. 7.3 al Contractului de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021, contestată de reclamantă:

- *Lit. e) Semnarea unui act juridic sau alte acţiuni care sunt în detrimentul IMSP AMT Rîşcani şi care au cauzat sau ar putea cauza prejudiciu material sau de imagine;*

Completul judiciar atestă că, reglementarea în cauză conduce la:

- prevenirea abuzului de putere – conducătorul nu trebuie să ia decizii care afectează instituția fără o justificare solidă.

- protejarea patrimoniului public – deciziile financiare greșite pot avea efecte negative asupra bugetului instituției.

- asigurarea transparenței – clauza previne semnarea unor contracte netransparente sau care favorizează conflicte de interese.

- menținerea încrederii pacienților și partenerilor – o instituție cu o imagine pătată riscă să piardă sprijinul comunității.

-alinierea la principiile de bună guvernare – instituțiile publice trebuie să fie protejate de decizii care le-ar putea prejudicia.

- Lit. f) Pierderea încrederii Fondatorului ca urmare a unor acțiuni sau inacțiuni ale Conducătorului;

În acest context, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău subliniază că, încrederea este esențială în managementul public – un conducător care nu mai beneficiază de încrederea fondatorului nu poate asigura o conducere eficientă.

Această clauză de asemenea conduce la prevenirea stagnării instituției. Or, un manager care a pierdut încrederea fondatorului poate deveni ineficient și necooperant.

De asemenea clauza menționată conduce la asigurarea unei conduceri competente, iar dacă fondatorul constată deficiențe grave în conducere, trebuie să poată acționa.

Totodată, prin introducerea clauzei date, pot fi evitate conflictelor interne, or, un manager fără susținerea fondatorului poate genera tensiuni și blocaje administrative.

- Lit. h) Eliberarea conform art. 200 din Codul civil al Republicii Moldova:

Completul judiciar subliniază că, eliberarea conform art. 200 din Codul civil al Republicii Moldova este legală, deoarece se bazează pe un temei juridic clar prevăzut de legislația națională. Aplicarea acestui articol respectă principiul legalității, asigurând conformitatea deciziilor administrative cu normele legale în vigoare.

Articolul 200 din Codul civil stabilește condițiile specifice în care eliberarea este justificată, oferind garanții împotriva arbitrariului. Iar deciziile adoptate în baza acestui articol contribuie la buna guvernare prin promovarea transparenței și responsabilității în procesul administrativ.

Totodată, procedura de eliberare bazată pe art. 200 Cod civil garantează respectarea drepturilor fundamentale și a principiului proporționalității. Această prevedere contribuie la eficiența administrativă, asigurând un cadru juridic clar pentru luarea deciziilor, fiind astfel asigurată echitatea între părți – Fondatorul și conducătorul știu clar în ce condiții poate înceta raportul contractual.

Generalizînd cele expuse supra, Completul judiciar conchide că, clauzele contestate sunt conforme cu principiile bunei guvernări, protejează instituția de riscuri și respectă cadrul legal existent. Existența unor reguli suplimentare în contractul de management nu contravine legislației, ci asigură un control mai eficient asupra activității conducerii. Prin urmare, menținerea acestor prevederi

este justificată atât din punct de vedere juridic, cât și din perspectiva interesului public. Or, prevederile lit. e), f) și h) din pct.7.3 al Contractului de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021, sunt necesare pentru protejarea interesului public și a bunei funcționări a instituției, fără a impune restricții excesive asupra conducătorului.

Mai mult, instanța de apel va sublinia și faptul că, Contractul de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021, conține și alte reglementări care nu se regăsesc în Contractul-tip de management aprobat de Guvern, anexa nr.2 la Hotărîrea Guvernului nr.1016 din 1 septembrie 2016, însă care nu au fost contestate de Pîslaru Valentina, de exemplu la pct. 7.2 al Contractului de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021 la lit. c) este indicat: Acţiunea prezentului Contract încetează: „*intervenirea unui caz de incompatibilitate*”, care în Contractul-tip de management aprobat de Guvern, nu se regăsește.

Circumstanţele descrise permit completului specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ să conchidă că, prima instanţă, a interpretat şi a aplicat eronat prevederile legii, motiv din care hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 29 noiembrie 2023, nu poate fi menţinută ca legală şi întemeiată.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ al Curţii de Apel Chișinău conducându-se de prevederile art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, concluzionează că cererea de chemare în judecată depusă de Pîslaru Valentina, este neîntemeiată şi necesar de a fi respinsă.

Din considerentele menţionate şi având în vedere faptul că normele de drept material au fost aplicate şi interpretate eronat în prezentul caz şi nu este necesară verficiarea suplimentară a cărorva dovezi, Completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ al Curţii de Apel Chișinău ajunge la concluzia de a admite apelul depus de Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău, a casa integral hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 29 noiembrie 2023 şi a emite o decizie nouă prin care a respinge ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ depusă de Pîslaru Valentina către Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău cu privire la obligarea Primarului general al municipiului Chişinău să emită act administrativ individual prin care să excludă din contractul de management al instituției nr. 30 din 10 decembrie 2021, încheiat dintre Fondatorul Instituției Medico-Sanitare Publice a Asociației Medicale Teritoriale Rîșcani (Primăria Municipiului Chişinău) și conducător (director) Valentina Pîslaru, - lit. e), f) și h) de la pct.7.3.

În ce privește solicitarea reclamantei cu privire la compensarea cheltuielor de asistență juridică, Completul judiciar menționează că, în conformitate cu prevederile art. 96 alin. (1) CPC, instanţa judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părţii care a avut cîştig de cauză cheltuielile ei de asistenţă juridică, în măsura în care acestea au fost reale, necesare şi rezonabile.

În speță, Pîslaru Valentina este partea care a pierdut procesul, prin urmare cerința acesteia cu privire la compensarea cheltuielor de asistență juridică este una neîntemeiată.

Cercetând cu maximă diligență materialele prezentate, Colegiul notează că dosarul nu conţine vre-un element susceptibil să o facă să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiului Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău

D E C I D E :

Apelul declarat de Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău, ***se admite.***

Se casează hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 29 noiembrie 2023, ***și se emite o decizie nouă potrivit căreia***:

Acțiunea în contencios administrativ depusă de Pîslaru Valentina către Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău cu privire la obligarea autorității publice de a emite act administrativ, ***se respinge.***

Decizia este executorie de la emitere, însă poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiţie.

Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Dașchevici

Grigore

Bostan Angela