



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Radu Burduja și
avocatul Natalia Lepilov în interesele lui Radu Burduja,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în
judecată depusă de Radu Burduja împotriva Ministerului Apărării al
Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ individual
defavorabil și încasarea cheltuielilor de judecată

împotriva decizie din 6 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-277/24
NR. PIGD 2-22025035-01-3ra-21032024)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ.
Dezacordul recurenței cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de
casare a deciziei contestate.

Au examinat anterior cauza judecătorească: Instanța de fond: V. Chisiliță,
Instanța de apel: Gh. Mîra, Gr. Dașchevici, A. Bostan,

5 martie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Radu Burduja și avocatul Natalia Lepilov în interesele lui Radu Burduja

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 21 februarie 2022, Radu Burduja a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Apărării al Republicii Moldova cu privire la anularea ordinului Ministrului Apărării al Republicii Moldova nr. 9 din 18 ianuarie 2021 cu privire la încălcările de disciplină militară, anularea deciziei Ministrului Apărării al Republicii Moldova expusă prin scrisoarea nr. 11/223 din 15 februarie 2021 privind refuzul de a anula actul administrativ individual defavorabil - Ordinul Ministrului Apărării al Republicii Moldova nr. 9 din 18 ianuarie 2021, încasarea cheltuielilor de judecată.

2. În motivarea acțiunii a invocat că, la data de 18 ianuarie 2022 a fost emis ordinul Ministrului Apărării nr. 9 cu privire la încălcare de disciplină militară prin care colonelului Radu Burduja i s-a aplicat sancțiunea disciplinară „retrogradare cu un grad”. La data de 19 ianuarie 2022 conținutul ordinului indicat i-a fost adus la cunoștință, copia ordinului i-a fost prezentată ulterior în baza unei solicitări în scris.

3. Consideră reclamantul că, la emiterea ordinului Ministrului Apărării nr. 9 din 18 ianuarie 2022, organul emitent nu a luat în considerație toate faptele relevante, nu a respectat limitele dreptului discreționar, a exercitat dreptul discreționar nu conform scopului acordat prin lege. Prin urmare, actul administrativ individual defavorabil indicat urmează să fie supus controlului judecătoresc și anulat.

4. Cu referire la procedura prealabilă, a indicat că, la 02 februarie 2021 la Ministerul Apărării a fost depusă cererea prealabilă cu solicitarea anulării Ordinului nr. 9 din 18 ianuarie 2022. La 16 februarie 2022 a fost primit răspunsul la cererea prealabilă prin care i s-a comunicat că argumentelor sale i s-a dat apreciere corespunzătoare la etapa cercetării administrative și examinarea adițională argumentelor invocate la moment nu este rezonabilă.

5. Invocă reclamantul că, prin Ordinul Ministrului Apărării nr. 338 din 11 august 2021, cu privire la rechemarea Consilierului (Atașat militar)

Ambasada Republicii Moldova în regatul Belgiei, Reprezentanțele militare ale Republicii Moldova în străinătate, dl Colonel Radu Burduja a fost rechemat (destituit) din funcția respectivă, începând cu 13 septembrie 2021. La data de 13 septembrie 2021 Ministrul Apărării a emis Ordinul nr.1-023 din 13 septembrie 2021 prin care a numit pe Radu Burduja în calitate de șef Direcție Educație civică și protecție socială Marele Stat Major al Armatei Naționale. Prin încheierea judecătoreii mun. Chișinău, sediul Râșcani, nr. 3-2366/2021 din 21 septembrie 2021 s-a dispus suspendarea Ordinului Ministrului Apărării nr. 338 din 11 august 2021. După emiterea încheierii judecătorești de suspendare a ordinului de rechemare Radu Burduja, s-a prezentat la locul de serviciu în calitate de Consilier (Atașat militar) Ambasada Republicii Moldova în regatul Belgiei și a exercitat atribuțiile respective până la anularea încheierii de suspendare de către Curtea de Apel Chișinău la data de 15 noiembrie 2021. După anularea încheierii de suspendare Radu Burduja s-a prezentat la locul de serviciu în calitate de șef Direcție Educație civică și protecție socială Marele Stat Major al Armatei Naționale.

6. Reclamantul a indicat în ce privește admisibilitatea acțiunii că, prin ordinul nr. 9 din 18 ianuarie 2022 i s-a invocat neprezentarea neîntemeiată la serviciu în Marele Stat Major al Armatei Naționale la locul de serviciu în calitate de șef Direcție Educație civică și protecție socială. Argumentul precum că s-a conformat încheierii judecătorești (nr. 3-2366/2021 din 21 septembrie 2021) prin care s-a dispus suspendarea Ordinului Ministrului Apărării nr. 338 din 11 august 2021 și s-a prezentat la locul de serviciu conform Ordinului Ministrului Apărării nr. 223 din 05 mai 2020 a fost respins. În actul administrativ contestat este indicat că încheierea Judecătoreii mun. Chișinău, sediul Râșcani din 21 septembrie 2021 fiind contestată la Curtea de apel Chișinău la data de 06 octombrie 2021 cu recurs nu a devenit executorie și s-au invocat prevederile art. 251 Codului administrativ conform căruia, încheierile judecătorești sunt executorii după expirarea termenului de recurs și prevederile art. 423 alin. (1¹) Codului de procedură civilă, care prevede că, recursul depus împotriva încheierii suspendă executarea acesteia. Astfel, fiindu-i invocată încălcarea prevederilor pct. 8 subpct. 5, 41, 42, 47, 86 subpct. 5 din Regulamentul Serviciului interior al Forțelor armate ale Republicii Moldova precum și nerestituirea sumei bănești folosite în vederea exercitării atribuțiilor de serviciu conform Ordinului Ministrului Apărării nr. 223 din 05 mai 2020.

7. De asemenea reclamantul consideră că, prin emiterea ordinului nr. 9 din 18 ianuarie 2022 organul emitent nu a luat în considerație toate faptele relevante și nu a respectat limitele dreptului discreționar. În acest sens, a

invocat art. 250, art. 195 Cod administrativ, art. 178, art. 181 CPC menționând că, aceiași poziție referitor la forța executorie a unelor categorii de încheieri din procedura administrativă o are și Curtea Supremă de Justiție al RM (decizia din 09 iunie 2021 în cauza de contencios administrativ 3r-211/21 publicată pe portalul www.csj.md) Astfel, executând actul judecătoresc cu forța executorie s-a conformat cerințelor legale, iar autoritatea emitentă a actului administrativ contestat nu a luat în considerație prevederile legale citate mai sus, relevante cauzei și greșit nu a recunoscut forța executorie a unui act judecătoresc, fapt care a tras după sine recunoașterea neîntemeiată reclamantului Radu Burduja vinovat în absența nemotivată la serviciu, cu aplicarea pentru acest fapt sancțiunii disciplinare de retrogradare.

8. Totodată, făcând referire la pct. 41, pct. 94 din Regulamentul cu privire la modul de îndeplinire a serviciului militar în Forțele Armate aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 941 din 17 septembrie 2006, art. 20, art. 21, reclamantului Radu Burduja a mai menționat că, prin emiterea Ordinului nr. 9 din 18 ianuarie 2021 Ministrul Apărării i-a încălcat dreptul, garantat prin normele legale citate mai, sus de a beneficia de efectele juridice suspendării unui act administrativ contestat.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

9. Prin hotărârea din 19 aprilie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis acțiunea în contencios administrativ înaintată de Radu Burduja împotriva Ministerului Apărării al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil. S-a anulat ordinul Ministrului Apărării al Republicii Moldova nr. 9 din 18 ianuarie 2021 „cu privire la încălcările de disciplină militară admise de către colonelul Radu Burduja” și decizia Ministrului Apărării al Republicii Moldova nr. 11/223 din 15 februarie 2021 emisă la soluționarea cererii prealabile. În rest acțiunea s-a respins.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

10. La 27 aprilie 2023, Ministerul Apărării al Republicii Moldova a depus cerere de apel nemotivată împotriva hotărârii din 19 aprilie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 19 aprilie 2023, cu emiterea unei hotărâri noi de respingerea integrală a cererii de chemare în judecată.

11. La 21 august 2023, Ministerul Apărării al Republicii Moldova a depus cerere de apel motivată împotriva hotărârii din 19 aprilie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând, casarea încheierilor Judecătoriei Chișinău, sediu Râșcani, Judecător Corneliu Guzun, din 25 februarie 2022 și din 21 aprilie 2022 cu restituirea cauzei spre rejudecare în alt complet de judecată, sau, în temeiul art. 195, 232, 236, 240 alin.(1) lit. c) Cod administrativ și art.357, 360, 362, 385 alin. (1) lit. c), 386 ale Codului de procedură civilă, admiterea cererii de apel cu casarea integrală a Hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 19 aprilie 2023 și respingerea cererii de chemare în judecată.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

12. Prin decizia din 6 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, apelul declarat de Ministerul Apărării al Republicii Moldova, s-a admis. S-a casat hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 19 aprilie 2023, și s-a emis o decizie nouă potrivit căreia: Acțiunea în contencios administrativ depusă de Radu Burduja împotriva Ministerului Apărării al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și încasarea cheltuielilor de judecată, s-a respins ca neîntemeiată.

13. În motivarea soluției, instanța de apel, cu referire la solicitarea apelantului de a restitui cauza spre rejudecare în alt complet de judecată, a reținut că conform art.240 alin. (2) Cod Administrativ, instanța de apel nu este în drept să trimită cauza spre rejudecare în instanța de fond, precum și nu există temeiuri de casare a încheierilor judecătorului Corneliu Guzun întocmite pe marginea declarației de abținere judecătorului Violeta Chisilița, încheierile Judecătoriei Chișinău, sediu Râșcani, din 25 februarie 2022 și din 21 aprilie 2022, emise de Judecătorul Corneliu Guzun, fiind legale și întemeiate.

14. A notat că, prin Ordinul Ministrului Apărării al Republicii Moldova nr. 338 din 11 august 2021, cu privire la rechemarea Consilierului (Atașat militar) Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgiei, Reprezentantele militare ale Republicii Moldova în străinătate dl Colonel Radu Burduja a fost rechemat din funcția menționată, începând cu 13 septembrie 2021.

15. Prin Ordinul Ministrului nr. 127 din 13 septembrie 2021, Radu Burduja s-a considerat revenit, începând cu 13 septembrie 2021 de la îndeplinirea atribuțiilor de Reprezentant militar, și numit prin ordinul Ministrului apărării referitor la efectiv nr. 1-023 din 13 septembrie 2021 în funcția de șef Direcție educație civică și protecție socială Marele Stat Major al Armatei Naționale, s-a considerat exclus din tabelul nominal a aparatului

central al Ministerului Apărării, de la toate categoriile de drepturi și s-a trimis în Marele Stat Major al Armatei Naționale, pentru continuarea îndeplinirii serviciului militar prin contract.

16. În context Completul judiciar al Curții de Apel a reținut consumarea efectelor Ordinului Ministrului Apărării al Republicii Moldova nr. 338 din 11 august 2021, *”cu privire la rechemarea Consilierului (Atașat militar) Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgiei, Reprezentanțele militare ale Republicii Moldova în străinătate dl Colonel Radu Burduja”*. Or, prin Ordinul Ministrului nr. 127 din 13 septembrie 2021, Radu Burduja s-a considerat revenit, începând cu 13 septembrie 2021 de la îndeplinirea atribuțiilor de Reprezentant militar, și s-a considerat exclus din tabelul nominal a aparatului central al Ministerului Apărării, de la toate categoriile de drepturi și s-a trimis în Marele Stat Major al Armatei Naționale, pentru continuarea îndeplinirii serviciului militar prin contract.

17. Totodată, prin ordinul Ministrului apărării nr. 1-023 din 13 septembrie 2021, Radu Burduja a fost numit în funcția de șef Direcție educație civică și protecție socială Marele Stat Major al Armatei Naționale.

18. A menționat că, la 26 octombrie 2021, prin raportul Șefului Direcție management operațional, adresat șefului Marelui Stat Major al Armatei Naționale, a fost comunicat că, Radu Burduja nu s-a prezentat la locul de serviciu, în vederea exercitării funcției de șef Direcție educație civică și protecție socială, și că ultimul a informat despre faptul că își continuă activitatea la locul precedent de serviciu, exercitând funcția de Consilier (Atașat militar) Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgiei, Reprezentanțele militare ale Republicii Moldova în străinătate, în temeiul încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 21 septembrie 2021, prin care a fost suspendată executarea Ordinului ministrului apărării nr.338 din 11 august 2021 de rechemare a sa din funcția de Consilier (Atașat militar) Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgiei, Reprezentanțele militare ale Republicii Moldova în străinătate.

19. Curtea de Apel Chișinău, a reținut că, deși prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 21 septembrie 2021, s-a suspendat până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești la caz, executarea ordinului Ministrului Apărării nr. 338 din 11 august 2021 cu privire la rechemarea Consilierului (Atașat militar) Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgiei, Reprezentanțele militare ale Republicii Moldova în străinătate, iar prin decizia Curții de Apel Chișinău din 15 noiembrie 2021, s-a anulat încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 21 septembrie 2021, fiind emisă o decizie nouă sub formă de încheiere prin care s-a respins

cererea formulată de către Radu Burduja, privind suspendarea executării ordinului Ministerului Apărării nr. 338 din 11 august 2021 „Cu privire la rechemarea Consilierului (Atașat militar) Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgiei, Reprezentanțele militare ale Republicii Moldova în străinătate”, ca neîntemeiată, reiterând că, efectele Ordinului Ministrului Apărării al Republicii Moldova nr. 338 din 11 august 2021 erau consumate la data emiterii încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 21 septembrie 2021.

20. A notat că, în aceste circumstanțe devenind aplicabile prevederile art. 214 alin. (6) Cod administrative, care prevede că, dacă la momentul suspendării executării actului administrativ individual de către instanța de judecată acesta este deja executat, instanța dispune, la cerere, întoarcerea executării, în măsura în care este real posibilă.

21. A subliniat instanța de apel că, la caz, Radu Burduja nu a intentat o asemenea procedură. Prin urmare, autoritatea publică pârâtă întemeiat a statuat că, prin acțiunile sale colonelul Radu Burduja a admis încălcarea prevederilor pct.8 subpct.5), pct.41, pct.42, pct.47 și pct.85 subpct.5) din Regulamentul serviciului interior al Forțelor Armate ale Republicii Moldova, aprobat prin Decretul Președintelui nr.2327-IV din 03 septembrie 2009.

22. A reiterat Curtea de Apel Chișinău că, prin ordinul Ministrului apărării referitor la efectiv nr. 1-023 din 13 septembrie 2021, Radu Burduja a fost numit în funcția de șef Direcție educație civică și protecție socială Marele Stat Major al Armatei Naționale. Acest ordin nu a fost suspendat, producând efecte juridice. Prin urmare nu a fost reținut ca întemeiat argumentul intimatului precum că acesta în temeiul încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 21 septembrie 2021, prin care s-a suspendat până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești la caz, executarea ordinului Ministerului Apărării nr. 338 din 11 august 2021 cu privire la rechemarea Consilierului (Atașat militar) Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgiei, Reprezentanțele militare ale Republicii Moldova în străinătate, a revenit la locul de muncă anterior. Or, Radu Burduja fiind deja numit în funcția de șef Direcție educație civică și protecție socială Marele Stat Major al Armatei Naționale, avea obligația de a interveni față de angajator cu o cerere de suspendare/anulare a ordinului de numire în această funcție după care să revină în funcția de Consilier (Atașat militar) Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgiei, în temeiul încheierii menționate.

23. De asemenea a reținut că, autoritatea publică întemeiat a constatat că, colonelul Radu Burduja, șef Direcție educație civică și protecție socială,

Marele Stat Major al Armatei Naționale, la data de 10 septembrie 2021, predând funcția de consilier (atașat militar) în Regatul Belgiei, nu a restituit Ministerului Apărării suma de 27803,4 Euro, alocată pentru asigurarea activității Reprezentanței Ministerului apărării în Regatul Belgiei și destinată necesităților apărării naționale. Ulterior, odată cu revenirea la locul de serviciu, la data de 8 decembrie 2021, militarul nominalizat a restituit parțial mijloacele financiare reținute, acțiuni prin care a admis încălcarea pct.15 subpct.(3) din Regulamentul serviciului interior al Forțelor Armate ale Republicii Moldova, aprobat prin Președintelui nr.2327-IV din 03.09.2009, art.4, 5 lit. c), k) și m) ale Regulamentului disciplinei militare.

24. A notat instanța de apel că, aceste abateri disciplinare vin sub incidența Nomenclatorului încălcărilor (abaterilor) grave de disciplină, aprobat prin ordinul ministrului apărării nr.220 din 5 iulie 2011.

25. A reținut că, în contextul încălcărilor admise au fost desfășurate cercetări administrative pe abaterile sus-enunțate. Urmare a cărora, la data de 14 decembrie 2021, a fost convocată Comisia de atestare a Marelui Stat Major al Armatei Naționale, în cadrul căreia a fost examinată fișa de atestare a colonelului Radu Burduja, șef Direcție educație civică și protecție socială Marele Stat Major al Armatei Naționale, conform căreia militarul atestat a fost apreciat cu calificativul „*exigențelor funcției deținute nu corespunde*” Conform fișei de atestare, s-a recomandat examinarea eliberării colonelului Radu Burduja din serviciul militar prin contract în temeiul art.35 alin.(3) lit.k) din Legea nr. 162/2005 cu privire la statutul militarilor și pct.140 lit.k) din Regulamentul cu privire la modul de îndeplinirea serviciului militar în Forțele Armate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.941/2006 (pentru comiterea delictelor ce discreditează titlul de militar), sau aplicarea altei sancțiuni disciplinare conform Regulamentului disciplinei militare.

26. Urmare a examinării fișei de atestare în cadrul Comisiei de atestare și a materialelor acumulate pe faptul încălcărilor admise, în temeiul art.57 lit.d) al Regulamentului disciplinei militare, aprobat prin Legea nr.52/2007, Comisia de atestare a propus aplicarea în privința colonelului Radu Burduja a sancțiunii disciplinare „*retrogradare cu un grad*”.

27. Astfel, pentru atitudinea nepăsătoare și iresponsabilă față de îndeplinirea obligațiilor de serviciu manifestate prin lipsa neîntemeiată de la serviciu, preluarea nejustificată și neautorizată a exercitării obligațiilor funcției de Consilier (Atașat militar) Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgiei, Reprezentanțele militare ale Republicii Moldova în străinătate, precum și cauzarea prejudiciului material instituției de apărare,

colonelului Radu Burduja i s-a aplicat sancțiunea disciplinară „retrogradare cu un grad”.

28. Completul instanței de apel a concluzionat că, la caz, autoritatea publică apelantă a examinat situația prin prisma analizei principiului proporționalității, atunci când a dispus aplicarea sancțiunii disciplinare „retrogradarea în funcție” a intimatului, reținând în acțiunile ultimului încălcarea prevederilor pct.8 subpct.5), pct.41, pct.42, pct.47 și pct.85 subpct.5) din Regulamentul serviciului interior al Forțelor Armate ale Republicii Moldova, aprobat prin Decretul Președintelui nr.2327-IV din 03.09.2009, pct.15 subpct.(3) din Regulamentul serviciului interior al Forțelor Armate ale Republicii Moldova, aprobat prin Președintelui nr.2327-IV din 03.09.2009, art.4, 5 lit. c), k) și m) ale Regulamentului disciplinei militare, fiind descrise detaliat acțiunile acestuia. De asemenea autoritatea publică apelantă a subliniat că, aceste abateri disciplinare cad sub incidența Nomenclatorului încălcărilor (abaterilor) grave de disciplină, aprobat prin ordinul ministrului apărării nr.220 din 05 iunie 2011. Drept urmare, aplicarea unor sancțiuni mai blânde nu ar fi fost proporționale faptelor comise de către reclamantul/intimat.

29. În consecință instanța de apel a menționat că, prima instanță, a interpretat și a aplicat eronat prevederile legii, motiv din care hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, din 19 aprilie 2023, nu poate fi menținută ca legală și întemeiată și conducându-se de prevederile art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, a concluzionat că pretențiile reclamantului formulate în acțiune sunt neîntemeiate și urmează a fi respinse integral.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

30. La 5 martie 2024, avocatul Natalia Lepilov în interesele lui Radu Burduja a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 6 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău solicitând admiterea recursului casarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 6 februarie 2024 și emiterea unei noi decizii de respingere a apelului declarat de Ministerul Apărării al Republicii Moldova și menținerea hotărârii instanței de fond.

31. Ulterior la 15 mai 2024 Radu Burduja și avocatul Natalia Lepilov în interesele lui Radu Burduja au depus cereri de recurs împotriva deciziei din 6 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău cu indicarea motivelor de fapt și de drept .

ARGUMENTELE RECURSULUI

32. În motivarea recursului au indicat că, nu sunt de acord cu decizia Curții de Apel Chișinău din 6 februarie 2023, considerând că este arbitrară, bazată în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, prin emiterea ei s-a admis interpretarea legii contrar jurisprudenței a Curții Supreme de Justiție.

33. A menționat că, Ordinul Ministrului Apărării al RM nr. 9 din 18 ianuarie 2021 cu privire la încălcare de disciplină militară prin care colonelului Radu Burduja i s-a aplicat sancțiunea disciplinară „retrogradare cu un grad” a fost motivat prin faptul că conform art. 251 din Cod administrativ încheierile judecătoriilor sunt executorii după expirarea termenului de recurs împotriva acestora. Respectiv la 6 octombrie 2021 Ministerul Apărării a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 21 septembrie 2021. Iar conform art. 423 alin.(1¹) al Codului de procedură civilă recursul declarat împotriva încheierii suspendă executarea acesteia. Respectiv încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, nu era executorie. Prin urmare lui Radu Burduja i s-a invocat încălcarea prevederilor pct.8 subpct.5, 41, 42, 47, 86 subpct. 5 din Regulamentul Serviciului interior al Forțelor armate ale Republicii Moldova.

34. Comunică că, poziția respectivă a autorității emitente a fost criticată cu succes de către reclamant în fața instanței de fond, care a susținut criticile aduse motivării respective și corect a constatat că prin emiterea ordinului nr. 9 din 18 ianuarie 2022 organul emitent nu a luat în considerație toate faptele relevante și nu a respectat limitele dreptului discreționar, aplicând greșit legislația în vigoare și anume art. 250 lit. b), art. 195 din Codul administrativ și art. 178 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

35. Notează că, încheierea Judecătoriei mun. Chișinău, sediul Râșcani din 21 septembrie 2021 a beneficiat de forța executorie imediată odată cu emiterea ei și Ministerul Apărării nu a avut nici un temei legal de a ignora efectele forței executorii a actului judecătoresc respectiv.

36. În fața instanței de fond și în cererea de apel autoritatea emitentă a continuat să motiveze poziția sa pe prevederile art. 251 alin.(3) Codului administrativ și art. 423 alin. (1) Codului de procedură civilă cu ignorarea conținutului art.178 alin. (1), Codului de procedură civilă și art.181 alin.(3), art.195 Codului administrativ.

37. Reține că, instanța de apel, a lăsat fără nici o apreciere criticile formulate în privința motivării actului administrativ contestat și de către intimat și de către instanța de fond. Curtea de apel, ignorând motivele expuse expres în actul administrativ contestat a formulat în textul deciziei sale absolut alte considerate referitoare la temeinicia necesității aplicării

sanctiunii administrative în privința lui Radu Burduja, neexamine anterior și neinvocate de către autoritatea emitentă nici la etapa inițierii procedurii disciplinare, nici la etapa examinării procedurii disciplinare de către organele competente, nici la etapa emiterii actului administrativ individual cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare, nici la etapa examinării cauzei în fața instanței de fond (și anume neparcurgerea la procedura de întoarcere a executării a actului administrativ suspendat), a constatat „La caz, Radu Burduja nu a intentat o asemenea procedură. Prin urmare, autoritatea publică pârâtă întemeiat a statuat că, prin acțiunile sale colonelul Radu Burduja a admis încălcarea prevederilor pct.8 subpct. 5), pct. 41, pct. 42, pct. 47 și pct. 85 subpct. 5 din Regulamentul serviciului interior ai Forțelor Armate ale Republicii Moldova, pe când autoritatea publică pârâtă întemeia poziția cu totul pe alte circumstanțe.

38. Astfel, formulând o motivație proprie de tragere la răspundere disciplinară, altă decât cea invocată de către autoritatea publică în cadrul procedurii disciplinare și actul administrativ individual contestat, instanța de apel în mod arbitrar a depășit limitele controlului judecătoresc instituite prin prevederile art. 225 Codului administrativ.

39. Formularea unei motivări noi a actului administrativ individual și a rezonabilității aplicării sancțiunii disciplinare în cazul dat concret, care diferă de cea a autorității publice, reprezintă prin sine de fapt o expunere arbitrară pe marginea oportunității acțiunii administrative de tragere la răspundere disciplinară precum și nu se încadrează în nici o acțiune din cele menționate în alin. (2), adică nu reprezintă prin sine nici verificarea dacă autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar nici verificarea dacă la emiterea actului administrative s-a luat în considerare toate faptele relevante sau dacă s-a respectat limitele legale ale dreptului discreționar, dar nici verificarea dacă autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege. Ține să menționeze că formele în care instanța de judecată are posibilitatea de a verifica exercitarea de către autoritatea publică a dreptului discreționar sunt enumerate în art. 225 exhaustiv și nu este prevăzută oarecare altă opțiune în acest sens. În speța în cauză, instanța de apel, încercând să depășească încălcările comise de către autoritatea publică (care constau în neluarea în considerație a tuturor faptelor relevante, nerespectarea limitelor legale ale dreptului discreționar) singură a depășit limitele controlului judecătoresc și a modificat arbitrar motivarea inițială, care a stat la baza tragerii persoanei la răspundere disciplinară.

40. Comunică că, instanța de apel a motivat poziția de casare a hotărârii instanței de fond statuând că de către autoritatea administrativă corect a fost

aplicat sancțiunea disciplinară în privința lui Radu Burduja deoarece, deși, era adoptată încheiere judecătorească de suspendare a actului administrativ de rechemare din funcție efectele Ordinului Ministrului Apărării al Republicii Moldova nr. 338 din 11 august 2021 erau consumate la data emiterii încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 21 septembrie 2021. Prin urmare, în aceste circumstanțe devin aplicabile prevederile art. 214 alin. (6) Cod administrativ, care prevede că, dacă la momentul suspendării executării actului administrativ individual de către instanța de judecată acesta este deja executat, instanța dispune, la cerere, întoarcerea executării, în măsura în care este real posibilă.

41. Subliniază că, este o soluție vădit arbitrară a instanței de apel, bazată pe aprecierea nerezonabilă a probelor anexate la materialele cauzei, a ordinului de rechemare din funcție și documentului judecătoresc executoriu, prin care efectul ordinului respectiv s-a suspendat.

42. Totodată, instanța de apel nu a avut nici un temei legal de a constata ineficiența încheierii judecătorești de suspendare a actului administrativ de rechemare din funcție în lipsa dispunerii întoarcerii executării actului suspendat. În acest sens, întemeierea soluției de către instanța de apel pe prevederile art.214 alin.(6) Codului administrativ este arbitrară. Prevederile legale menționate se referă la cauzele speciale a actelor cu caracter patrimonial, pecuniar, or, anume în privința întoarcerii executării acestor categorii de acte este rezonabil de a solicita și de a dispune întoarcerea executării, altfel devine ineficientă însăși instituția suspendării a actelor administrative instituită prin prevederile art. 214 Codul Administrativ. În logica instanței de apel, concomitent cu suspendarea ordinului prin care persoana este rechemată din funcție, urmează să fie dispusă și soarta actelor administrative subsecvente, care au fost emise după emiterea ordinului de rechemare. Însă, în acest caz instanța de contencios administrativ urma să intră în colizie cu alte norme din Codul Administrativ conform cărora pe de o parte nu poate să se pronunțe în privința unor acte nenumite la general, iar pe de altă parte nu are competența de a se expune pe marginea altor acte administrative emise (după actul suspendat), care nu reprezintă obiectul litigiului și care nu au fost contestate în procedura prealabilă, în acest sens impunerea inițierii separate procedurii de întoarcere executării a actului administrativ de rechemare din funcție suspendat sfidează instituția de asigurare a acțiunii în contenciosul administrativ și îi atribuie un caracter ineficient și iluzoriu garanției respective, iar decizia luată având preponderent la bază această ipoteză este arbitrară și urmează să fie casată.

43. Prin emiterea deciziei din 6 februarie 2024 Curtea de Apel Chișinău a statuat că, ca să obțină eficiența juridică, să fie urmată de consecințe juridice o încheiere instanței de judecată de suspendare a actului administrativ individual cu privire la revocarea persoanei din funcție urmează să fie însoțită de procedura întoarcerii executării actului suspendat.

44. În situația în care procedura de revocare din funcție a persoanei întotdeauna este urmată de emiterea mai multor acte administrative individuale legate de numirea în altă funcție, cu privire la drepturi salariale, cu privire la concedii și multe alte poziții conform căreia solicitarea întoarcerii executării efectelor juridice a actului administrativ suspendat este condiționată de necesitatea anulării actelor respective care l-au urmat. Astfel, pretinsa procedură de întoarcere a executării a actului administrativ de rechemare din funcție suspendat este înafara competențelor instanței de contencios administrativ, care are dreptul să se expună doar pe marginea actului administrativ contestat sau a unor potențiale pretenții de ordin patrimonial sau pecuniar (care la caz nu erau).

45. În situația în care conform prevederilor Codului administrativ chestiunile legate de modalitatea aplicării și executării măsurilor de asigurare țin de competența Curților de Apel cu titlu de instanța de recurs, Curtea Supremă de Justiție, prin admiterea prezentului recurs are posibilitatea de a consolida și uniformiza practica creată și de a expune viziunea referitor la cazurile în care urmează să fie parcursă procedura întoarcerii executării a actelor administrative suspendate.

46. Prin formularea de către instanța de apel motivării noi de tragere la răspundere disciplinară, neinvocate de către autoritatea publică la fața aplicării sancțiunii disciplinare, neexamine și nediscutate anterior în cadrul procedurii disciplinare și în fața instanței de fond, instanța de apel a privat pe persoana, în privința căreia s-a aplicat sancțiunea disciplinară de a beneficia de drepturile sale garantate, inclusiv dreptul de a da explicații, dreptul de a primi o soluție motivată pe marginea sancțiunii disciplinare aplicate precum și de a parcurge toate etapele de contestate a actelor administrative luate în temeiul motivării imputate, prin ce s-a admis încălcarea prevederilor art.13 Convenției pentru drepturile Omului.

47. Prin motivarea insuficientă a deciziei pe marginea tuturor argumentelor invocate de către intimat cu referire la cererea de apel în fața Curții de Apel, inclusiv pe capătul legat de poziția instanței de apel referitoare necesitatea de a parcurge la o procedură suplimentară de întoarcere executării a actului administrativ suspendat, neexpunerea pe marginea criticilor aduse de către intimat și instanța de fond pe marginea

ilegalităților în motivarea actului administrativ individual contestat, depășirea de către instanța de apel limitelor controlului judecătoresc instituit prin prevederile art. 225 alin. (1), (2) Codului administrativ, luând în considerație alte încălcări expuse mai sus recurentului i s-a încălcat dreptul la proces echitabil garantat de art.6 Convenției pentru drepturile Omului.

48. Totodată, instanța de apel nu a motivat poziția pe marginea următoarelor circumstanțe invocate de către recurent, cu referire la argumentul autorității publice pârâte precum că ordinul de sancționare a fost emis în baza deciziei Comisiei de atestare s-a menționat că în ordinul de sancționare din 18 ianuarie 2022 se face referire la hotărârea Comisiei de atestare a Marelui Stat Major din 14 decembrie 2021. Conform procedurii stabilite hotărârea Comisiei de atestare poate fi contestată Comisia superioară de atestare specială. La luarea deciziei de sancționare Ministrul Apărării nici nu a așteptat soluția, care va fi luată de către Comisia superioară de atestare specială, care a examinat contestația lui Radu Burduja împotriva hotărârii Comisiei de atestare din 14 decembrie 2021 și a luat decizia la data de 26 ianuarie 2022. Ține să menționeze că Comisia Superioară a luat decizia de respingere a contestației împotriva deciziei Comisiei de atestare în contextul în care ordinul de sancționare deja a fost emis de către Ministrul Apărării. De asemenea, deciziile ambelor comisii de atestare sunt bazate pe aceleași ipoteze greșite precum că încheierea de asigurare a acțiunii nu a fost executorie, prin ce, de asemenea recurentului i s-a încălcat dreptul la proces echitabil garantat de art.6 Convenției pentru drepturile Omului.

49. Prin aplicarea nejustificată și neîntemeiată a sancțiunii disciplinare sub forma de retrogradare cu un grad, s-a admis ingerința nejustificat în dreptul recurentului la respectarea vieții profesionale, care face parte din viața privată, astfel fiind încălcat art. 8 Convenției pentru drepturile Omului.

POZIȚIA INRIMARULUI

50. Prin referința depusă la 3 iunie 2024 Ministerul Apărării al Republicii Moldova a solicitat declararea recursului inadmisibil or, respingerea recursului cu menținerea în vigoare a deciziei Curții de Apel Chișinău din 6 februarie 2024.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

51. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

52. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

53. Art. 245¹ din Codul administrativ prevede că:

„Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Temeiurile menționate la alin.(1) lit.c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit.d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

54. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ prevede că:

„Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. h) că, ”recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

55. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că la 15 martie 2024 recurentului și reprezentatului acestuia a fost notificată decizia motivată a instanței de apel din 6 februarie 2024, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la dosar (f.d.227).

56. Cererea de recurs a fost depusă la data de 5 martie 2024 și 15 mai 2024. Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, consideră că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

57. Din analiza prevederilor legale citate supra, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

58. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

59. Completul Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

60. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel Chișinău și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

61. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Radu Burduja și avocatul Natalia Lepilov în interesele lui Radu Burduja, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

62. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea

nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Chișinău, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretins argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

63. Completul de judecată al Curții Supreme de justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special, în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

64. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45).

65. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit.h) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Radu Burduja și avocatul Natalia Lepilov în interesele lui Radu Burduja.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc