



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎNCHEIERE**

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Consiliul local  
Bulboaca,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în  
judecată depusă Nadejda Sîrbu împotriva Consiliului local Bulboaca cu  
privire la obligarea emiterii actului administrativ favorabil, încasarea  
indemnizației și a prejudiciului moral.

împotriva deciziei din 3 iulie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-739/24  
NR. PIGD 2-21148008-01-3ra-29082024)*

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

Instanța de fond: M. Chiperi  
Instanța de apel: V. Sîrbu, A. Bostan, A. Braga

8 mai 2025

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Consiliul local Bulboaca**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 6 octombrie 2021, Nadejda Sîrbu a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului local Bulboaca, r-nul Anenii Noi cu privire la obligarea emiterii deciziei cu privire la achitarea în beneficiul Nadejdei Sîrbu, a indemnizației unice de 15 % din salariul de funcție, determinat conform gradului și treptei de salarizare deținute, pentru fiecare an complet de activitate în serviciul public, încasarea prejudiciului moral în mărime de 15000 lei și compensarea cheltuielilor de judecată.

2. În motivarea acțiunii a indicat că, la 22 octombrie 2019 a depus cerere de demisie din funcția de secretar al Consiliului local Bulboaca, r-nul Anenii Noi, iar la data de 6 decembrie 2019, a încetat raporturile de serviciu prin demisie din funcția de Secretar al Consiliului local Bulboaca, r-nul Anenii Noi și în acest sens, a fost adoptată decizia Consiliului local Bulboaca nr. 03/01 din 6 decembrie 2019 „Cu privire la încetarea raportului de muncă prin demisie”.

3. Notează că, la data de 18 noiembrie 2019, a depus cerere suplimentară la cererea de demisie către Consiliul local Bulboaca, prin care a solicitat calcularea și achitarea indemnizației de demisie, indemnizației unice de 15% din salariul de bază determinat, pentru fiecare an complet, conform pct. 3 art. 42 a Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

4. Indică că, la data de 29 ianuarie 2020 și 15 iulie 2020, s-a adresat repetat către Consiliul local cu solicitarea achitării indemnizației unice, însă nu a recepționat din partea Consiliului local Bulboaca nici un răspuns.

5. Menționează reclamanta că, la data de 5 noiembrie 2020, s-a adresat cu cerere prealabilă către consiliul local Bulboaca, solicitând să i se achite indemnizația unică în mărime de 15 % pentru fiecare an lucrat, achitarea pagubei morale de 15000 lei și paguba materială în mărime de 7000 lei, iar la data de 22 decembrie 2020 Consiliul local Bulboaca a adoptat Decizia nr.

9/07, Cu privire la cererea prealabilă a cet. Nadejda Sîrbu, prin care s-a decis inițierea procedurii administrative privind examinarea cererii prealabile.

6. Precizează că, din motive necunoscute, Primăria sat. Bulboaca, i-a achitat doar salariul pentru luna noiembrie 2019, iar indemnizația unică de 15% din salariul de bază, determinat conform gradului și treptei de salarizare deținute la momentul depunerii cererii, nu a fost achitată.

7. Făcând trimitere la prevederile art. 42 alin. (2) din Legea nr. 158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public, susține reclamanta că, prin neachitarea indemnizației unice în proporție de 15% i-a fost cauzat un prejudiciu moral care constă în frustrare, neliniște datorită lipirii de partea financiară ce i se cuvine legal conform prevederilor legale.

8. Susține că, prin decizia nr. 9/07 din 22 decembrie 2020 „Cu privire la cererea prealabilă a cet. Nadejda Sîrbu” s-a inițiat procedura administrativă privind examinarea cererii prealabile a D-nei Nadejda Sîrbu, iar până la ziua de azi, Consiliului local Bulboaca nu a oferit un răspuns referitor la finalitatea procedurii administrative inițiate în baza actului administrativ stipulat supra.

9. Atrage atenția la prevederile art. 60 alin. (1), alin. (4), alin. (5) Cod administrativ, care reglementează termenele legale în acest sens și, luând în considerație că, termenii prevăzuți pentru procedura administrativă au expirat, consideră că Decizia nr. 9/07 din 22 decembrie 2020 nu a fost executată de către persoanele responsabile din cadrul Comisiei drept, disciplină, minorități etnice, apărarea dreptului copiilor și tehnologii informaționale, precum și consilierii locali Ion Calancea și Roman Gapeev nu au manifestat intenția necesară întru soluționarea problemei.

10. Cu trimitere la art. 10 Cod administrativ, consideră că, Consiliul local Bulboaca a adoptat o decizie ce urma a produce efecte în termenii legali stipulați în art. 60 Cod Administrativ, la caz efectele actului administrativ urmau să ofere soluția întru achitarea/neachitarea indemnizației unice de 15 % din salariul de funcție, determinat conform gradului și treptei de salarizare.

11. În drept susține că, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

12. În temeiul prevederilor art. 195, art. 207 alin. (2) lit. e); 17, art. 20, art. 39, art. 189 alin. (1) și (2) Cod administrativ; art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, reclamanta susține că, persoana vătămată

într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

13. Reliefează că, a respectat prevederile art. 209 alin. (1) lit. a), b) și alin. (2) și art. 165 alin. (1) Cod administrativ, termenul înaintării acțiunii în contencios administrativ fiind respectat, or, în conținutul deciziei Consiliului local Bulboaca nr. 9/07 din 22 decembrie 2020 „Cu privire la cererea prealabilă a cet. Nadejda Sîrbu” nu se conține informația cu privire la exercitarea căilor de atac, considerând că acțiunea este depusă în termen.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

14. Prin încheierea din 10 noiembrie 2022 a Judecătoriei Anenii Noi, sediul Central, s-a respins cererea reprezentanților pârâtului Consiliului local Bulboaca, Gapeev Roman și Calancea Ion privind declararea inadmisibilă a acțiunii înaintată de Sîrbu Nadejda către Consiliul local Bulboaca privind obligarea emiterii actului administrativ favorabil, încasarea indemnizației și prejudiciului moral și cheltuielilor de judecată, ca neîntemeiată.

15. Prin hotărârea din 22 februarie 2023 a Judecătoriei Anenii Noi, sediul Central, s-a admis parțial cererea de chemare în judecată înaintată de Nadejda Sîrbu. S-a obligat Consiliului local Bulboaca să emită actul administrativ individual (decizie) cu privire la achitarea d-ei Nadejda Sîrbu indemnizația unică de 15 % din salariu de funcție în corespundere cu prevederile art. 42 alin. (3) din Legea nr. 158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public. S-a obligat Consiliul local Bulboaca să inițieze procedura administrativă separată pe marginea cererii prealabile depusă de Sîrbu Nadejda cu privire la repararea, achitarea prejudiciului moral, în rest acțiunea se respinge ca neîntemeiată.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

16. La 20 martie 2023, Consiliul local Bulboaca a depus cerere de recurs împotriva încheierii Judecătoriei Anenii Noi, sediul Central, și cerere de apel împotriva hotărârii Judecătoriei Anenii Noi, sediul Central din 22 februarie 2023, solicitând anularea încheierilor instanței de fond, cu declararea acțiunii înaintate de Sîrbu Nadejda ca fiind inadmisibilă; casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii ca fiind neîntemeiată.

## POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

17. Prin decizia din 3 iulie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins recursul declarat de Consiliul local Bulboaca. S-a menținut încheierile Judecătoriei Anenii Noi sediul Central din 22 iunie 2022, 10 noiembrie 2022 și 06 ianuarie 2023. S-a respins apelul declarat de *Consiliul local Bulboaca*. S-a menținut hotărârea Judecătoriei Anenii Noi sediul Central din 22 februarie 2023 la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Nadejda Sîrbu împotriva Consiliului local Bulboaca cu privire la obligarea emiterii actului administrativ favorabil, încasarea indemnizației și a prejudiciului moral.

18. Cu referire la cererea de recurs formulată instanța de apel a reiterat concluziile primei instanțe referitoare la netemeinicia argumentelor invocate de Consiliul local Bulboaca privind declararea ca inadmisibilă a acțiunii înaintată de Nadejda Sîrbu, menționând că încheierile emise în acest sens de către instanța de judecată fiind legale și întemeiate, ne fiind stabilite careva temeiuri de anulare a acestora, iar simpla nemulțumire a părților de soluția adoptată de instanțele inferioare, nu poate constitui motiv de admitere a cererii de recurs.

19. Cât privește încheierea Judecătoriei Anenii Noi sediul Central din 6 ianuarie 2023, prin care s-a respins cererea de recuzare înaintată de reprezentantul pârâtului Consiliul local Bulboaca, Roman Gapeev, judecătorului Judecătoriei Anenii Noi, Curtea de Apel Chișinău a concluzionat că, prima instanță just a respins cererea de recuzare înaintate judecătorului Maria Chiperi la examinarea prezentei cauze, indicând că, argumentele expuse de reprezentantul pârâtului Consiliului local Bulboaca, Gapeev Roman, în cererea de recuzare, de fapt reprezintă un dezacord cu încheierile de respingere a cererilor de declarare a inadmisibilității acțiunii înaintată de reclamanta Sîrbu Nadejda și nu constituie în prezenta speță temei de recuzare, fără a avea substrat factologic confirmat și reprezintă niște invocări de ordin general, respectiv nu se realizează suspiciunilor de părtinire și lipsă de obiectivitate în sensul indicat prin prisma art. 50 alin. (1) lit. e) CPC.

20. Totodată, examinând apelul înaintat de Consiliul local Bulboaca împotriva hotărârii Judecătoriei Anenii Noi sediul Central din 22 februarie 2023, instanța de apel a considerat că, prima instanță corect a concluzionat că, de către reclamanta Nadejda Sîrbu, a fost respectată procedura și termenul depunerii cererii de achitare a indemnizației unice în corespundere cu prevederilor art.42 alin. (3) din Legea nr.158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public, aceasta fiind înaintată până la data de 6 decembrie 2019, când a fost adoptată decizia Consiliului local Bulboaca nr.

03/01 din 6 decembrie 2019 „Cu privire la încetarea raportului de muncă prin demisie”.

21. A stabilit respectarea de către reclamanta Nadejda Sîrbu a procedurii prealabile privind adoptarea deciziei atât cu privire la achitarea indemnizației solicitate în temeiul art.42 alin. (3) din Legea nr.158/2008, cât și referitor la repararea prejudiciului moral pretins ca fiind cauzat în legătură cu neachitarea indemnizației.

22. A constatat că, potrivit deciziei Consiliului local Bulboaca nr.9/07 din 22 decembrie 2020 ”Cu privire la cererea prealabilă a cet. Nadejda Sîrbu” Consiliul local Bulboaca a luat doar act de cererea prealabilă depusă de către Sîrbu Nadejda, cererea în cauză ne fiind soluționată. Astfel, deși apelantul/pârât a reacționat cererea prealabilă înaintată de Nadejda Sîrbu, demisionată din funcția de secretar al Consiliului local Bulboaca, la actele cauzei nu se atestă nici o probă pertinentă care ar indica și ar demonstra că, cererea prealabilă depusă de Nadejda Sîrbu a fost soluționată, iar indemnizația solicitată ar fi fost achitată. Pe cale de consecință, alegațiile autorității publice locale pârâte corect fiind apreciate de către prima instanță ca fiind formale și neîntemeiate, or, acestea poartă un caracter pur declarativ, indemnizația solicitată de Sîrbu Nadejda în temeiul art.158 din Legea nr.158/2008, ne fiindu-i achitată.

23. Referitor la cerința reclamantei Nadejda Sîrbu privind obligarea Consiliului local Bulboaca la adoptarea deciziei cu privire la încasarea prejudiciului moral în sumă de 15000 lei, instanța de apel a notat prevederile art.167 alin. (4), art. 60 alin. (3) din Codul administrativ.

24. A subliniat că, până în prezent, Consiliul local Bulboaca nu a inițiat procedura administrativă separată pe margine cererii depuse de Nadejda Sîrbu cu privire la recuperarea pagubei morale în legătură cu neachitarea indemnizației solicitate în temeiul art. 42 alin. (3) din Legea nr. 158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public și nu există o hotărâre definitivă pe marginea cererii reclamantei cu privire la încasarea indemnizației unice, considerând că, instanța de fond corect a dispus obligarea pârâtului Consiliul local Bulboaca să inițieze procedura administrativă separată pe marginea cererii reclamantei Nadejda Sîrbu de încasare a prejudiciului moral, și doar ulterior, după expunerea Consiliului local Bulboaca pe marginea acestei cereri, cât și la rămânerea definitivă a prezentei hotărâri, Nadejda Sîrbu va fi în drept să înainteze acțiune în instanța de judecată cu privire la încasarea prejudiciului moral.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

25. La 5 august 2024, Consiliul local Bulboaca, a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 3 iulie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea hotărârii din 22 februarie 2023 a Judecătoriei Anenii Noi, sediul Central și a deciziei din 3 iulie 2024 a Curții de Apel Chișinău cu respingerea acțiunii înaintate de Nadejda Sîrbu către Consiliul local Bulboaca.

#### ARGUMENTELE RECURSULUI

26. În motivarea recursului a reiterat cele invocate în cerere de recurs/apel, suplimentar a indicat că, nu este de acord cu decizia Curții de Apel Chișinău din 3 iulie 2024 și hotărârea instanței de fond din 22 februarie 2023.

#### LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

27. 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.”

28. 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.”

29. Art. 245<sup>1</sup> 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.”

30. 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

31. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că la 14 august 2024 recurentului a fost notificată decizia motivată a instanței de apel, prin intermediul poștei electronice, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele cauzei (f. d. 61 V-II).

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

33. 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.

34. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul ne devolutiv 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.

35. 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.

36. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu relevă temeuri justificate care să convingă că există o aparență privind 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 recurată.

37. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Consiliul local Bulboaca, 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.

38. 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 deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> 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. Simplă trimitere la un text de lege, fără explicarea pretenției interpretării 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 pretenții argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

39. 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.

40. 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).

41. 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 Consiliul local Bulboaca.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc