



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Demcenco Serghei,
reprezentat de avocatul Eugeniu Musteață,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă
de Demcenco Serghei către Ministerul Justiției al Republicii Moldova cu privire la
anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului
administrativ favorabil,

împotriva deciziei din 26 septembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău,

(Dosarul nr. 3ra-1189/23

NR. PIGD 2-21186225-01-3ra-29112023

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) din Codul administrativ.
Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare
a ei.

Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (T. Avasiloaie)
Curtea de Apel Chișinău (G. Mîra, A. Bostan, G. Dașchevici)

01 octombrie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Demcenco Serghei, reprezentat de avocatul Eugeniu Musteață,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,
Oxana Parfeni,
Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT:

1. La data de 17 decembrie 2021 Demcenco Serghei depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ favorabil.

2. În motivarea acțiunii reclamantul Demcenco Serghei a indicat că a activat în cadrul subdiviziunilor Administrației Naționale a Penitenciarelor. Având în vedere faptul că, la data de 18.10.2021 a înregistrat o vechime în muncă ce-i acordă dreptul la pensie de peste 30 ani, în cererea de demisie a indicat că solicită demisionarea din sistemul administrației penitenciare, la împlinirea vechimii în serviciu ce acordă funcționarilor publici cu statut special dreptul la pensie, în temeiul art.82 alin.(2) din Legea nr.300/2017.

3. Prin ordinul ANP nr.138 din 18.10.2021 au fost încetate raporturile de serviciu ale lui Demcenco Serghei, comisar-șef de justiție, director adjunct al Administrației Naționale a Penitenciarelor, în baza cererii de demisie, din data de 18.10.2021.

4. Cu referire la prevederile art. 13 lit.a) al Legii nr. 1544/1993 și art.82 alin.(2) din Legea nr.300/2017, reclamantul a invocat că în pofida acestor circumstanțe, în ordinul ANP nr. 138 din 18.10.2021, s-a indicat că raporturile de serviciu ale lui Serghei Demcenco au fost încetate prin demisionare.

5. Reieșind din formularea temeiului de încetare a raporturilor de muncă, se atestă că Serghei Demcenco a încetat activitatea în temeiul art.82 alin.(1) din Legea nr.300/2017. Deși prevederile art.82 alin.(1) al Legii nr.300/2017, reglementează desfacerea raporturilor de muncă la cererea salariatului, spre deosebire de alin.(2) al aceluiași articol, acestea se aplică în situațiile în care salariatul nu a împlinit vechimea în serviciu ce acordă dreptul la pensie.

6. În aceste circumstanțe, prin reținerea prevederilor art.82 alin.(1) al Legii nr.300/2017, la încetarea raporturilor de muncă, se îngrădește dreptul său de a pretinde fie la stabilirea pensiei, fie la recalcularea pensiei existente.

7. Reclamantul consideră că în contextul în care a indicat expres prevederile legale aplicabile în cazul demisionării sale, angajatorul abuziv a aplicat dreptul discreționar, or, în temeiul art.137 alin.(1) al Codului administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

8. La fel, atrage atenția că în temeiul art. 16 al Codului administrativ, exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

9. În acest sens, există și o practică instituțională potrivit căreia, în ordinul de încetare a raporturilor de muncă cu funcționarii publici cu statut special care au întrunit vechimea în muncă cu dreptul la pensie și au înaintat demisia, s-a indicat temeiul de drept: prevederile art.82 alin.(2) al Legii nr.300/2017. Or, stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv.

10. Astfel, nefiind de acord, la 26.10.2021 s-a adresat cu o cerere Ministrului Justiției, prin care a solicitat a anula/modifica ordinul MJ nr.138 din 18.10.2021, în partea în care s-a indicat ca temei de drept al încetării raporturilor de muncă, prevederile art.82 alin.(1) al Legii nr.300/2017, cu emiterea unui alt act administrativ individual prin care să fie indicat ca temei de încetare a raporturilor de serviciu prin demisionare, prevederile art.82 alin.(2) al Legii nr.300/2017, iar la pct. 1 al ordinului MJ nr.138 din 18.10.2021 să fie indicată sintagma „în cazul împlinirii vechimii în serviciu ce acordă funcționarilor publici cu statut special dreptul la pensie.”

11. Prin răspunsul Ministerului Justiției nr. 10.3/9293 din 19.11.2021 cererea a fost respinsă.

12. Solicită reclamantul Demcenco Serghei anularea ordinului Ministerului Justiției nr.138 din 18.10.2021, în partea în care s-a indicat ca temei de drept al încetării raporturilor de muncă a reclamantului, prevederile art.82 alin.(1) al Legii nr.300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare; anularea răspunsului Ministerului Justiției nr.10.3/9293 din 19.11.2021, prin care cererea prealabilă a fost declarată inadmisibilă, cu obligarea pârâtului să emită actul administrativ individual favorabil, prin care să fie indicat ca temei de încetare a raporturilor de serviciu prin demisionare, prevederile art.82 alin.(2) al Legii nr.300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, iar la pct.1 al ordinului nr.138 din 18.10.2021, să fie indicată sintagma „în cazul împlinirii vechimii în serviciu ce acordă funcționarilor publici cu statut special dreptul la pensie”.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

13. Prin hotărârea din 23 februarie 2023 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, acțiunea înaintată de Serghei Demcenco a fost respinsă (f.d. 50).

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

14. La data de 27 februarie 2023, în termenul prevăzut de art. 232 alin. (1) Cod administrativ (în redacția legii până la 01 septembrie 2023) Demcenco Serghei a depus apel împotriva hotărârii din 23 februarie 2023 a Judecătorei Chișinău sediul Râșcani, solicitând casarea integrală a hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

15. La data de 27 iunie 2023 Demcenco Serghei a depus motivarea apelului, în termenul prevăzut de art. 232 alin. (2) Cod administrativ (în redacția legii până la 01 septembrie 2023), având în vedere că hotărârea motivată i-a fost notificată reprezentantului recurentului, avocatului Mustață Eugeniu, la data de 12 iunie 2023 (f.d. 61).

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

16. Prin decizia din 26 septembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul declarat de către Demcenco Serghei și s-a menținut hotărârea din 23 februarie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

17. Conform alin. (1) și (2) art. 82 din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare: (1) Funcționarii publici cu statut special au dreptul de a solicita, în scris, încetarea raporturilor de serviciu prin demisionare. (2) Demisionarea survine și în cazul împlinirii vechimii în serviciu ce acordă funcționarilor publici cu statut special dreptul la pensie.

18. Instanța de apel a constatat că ordinul Ministerului Justiției al RM nr.138 din 18.10.2021 „Cu privire la încetarea raporturilor de serviciu ale lui Serghei Demcenco”, a fost emis la cererea de demisie a reclamantului din 13.10.2021, conform competențelor stabilite de lege, de Ministrul Justiției.

19. Reclamantul invocă dezacordul cu ordinul menționat, în partea în care s-a indicat ca temei de drept al încetării raporturilor sale de muncă- prevederile art.82 alin.(1) al Legii nr.300/2017, considerând că urma să fie indicat art.82 alin.(2) al Legii nr.300/2017, așa cum a solicitat în cererea de demisie, or, în aceste circumstanțe consideră că prin reținerea prevederilor art.82 alin.(1) al Legii nr.300/2017, la încetarea raporturilor de muncă se îngreădește dreptul său de a pretinde fie la stabilirea pensiei, fie la recalcularea pensiei existente.

20. În acest sens, instanța de apel a apreciat mențiunile instanței de fond că, Demcenco Serghei este deja beneficiar de pensie, așa cum declară însăși reclamantul în acțiunea sa, fapt ce rezultă inclusiv din declarația de avere și interese pe anul 2019 a directorului adjunct al Administrației Naționale a Penitenciarelor, dl Serghei Demcenco, unde în rubrica „venitul obținut din alte surse legale”, se indică că primește pensie CNAS, iar sursa venitului este CNA (Centrul Național Anticorupție).

21. În continuare, Curtea de Apel Chișinău a menționat că conform art. 50 alin. (1) lit. b) din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, nr. 1544-XII din 23 iunie 1993, pensiile se stabilesc pentru militarii care au satisfăcut serviciul prin contract, pentru persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și pentru funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare – de la data eliberării din serviciu, dar nu mai devreme de ultima zi în care au fost asigurați cu soldă.

22. Articolul 61 din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, nr. 1544-XII din 23 iunie 1993, statuează expres că, recalcularea pensiilor stabilite anterior militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și familiilor acestora în legătură cu punerea în aplicare a prezentei legi se efectuează în temeiul documentelor aflate la momentul recalculării în organele de pensionare. Dacă pensionarul va prezenta ulterior acte suplimentare ce i-ar acorda dreptul la majorarea pensiei, recalcularea se va efectua pentru perioada precedentă, dar cel mult pentru 12 luni de la data depunerii actelor suplimentare și nu mai devreme de data punerii în aplicare a prezentei legi.

23. Pensiile stabilite persoanelor din corpul de ofițeri și din corpul de comandă (cu excepția celui inferior) al organelor afacerilor interne, cărora li s-a prelungit peste limita de vârstă, stabilită de legislație, termenul de aflare în serviciu militar prin

contract sau în serviciu în organele afacerilor interne, urmează a fi recalculat după trecerea lor în rezervă sau în retragere.

24. Raportând cadrul legal citat la circumstanțele speței, instanța de apel a considerat întemeiată concluzia instanței de fond privind netemeinicia acțiunii. Or, Serghei Demcenco era deja beneficiar de pensie, la data depunerii cererii de demisie. Iar, dreptul la pensie pentru vechimea în muncă apare o dată, și anume, după eliberarea din serviciu cu dreptul de recalculare în condițiile legii.

25. În speță, Serghei Demcenco nu a făcut dovada îndeplinirii condițiilor menționate necesare și prin urmare instanțele ierarhic inferioare au concluzionat că situația ultimului nu cade sub incidența art. 61 din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, nr. 1544-XII din 23 iunie 1993, deoarece Legea nominalizată nu prevede stabilirea repetată a dreptului la pensie pentru vechime în muncă după restabilirea la serviciu în organele de forță. Astfel că reclamantul face o interpretare excesivă a prevederilor art. 61 din Legea 1544/1993, favorabilă situației sale și această concluzie rezultă din faptul că în perioada în care reclamantul și-a desfășurat activitatea în cadrul ANP, ulterior pensionării, ultimul a primit pensia pentru vechime în muncă și salariul pentru funcția deținută, ar acum solicită modificarea ordinului Ministerului Justiției al RM nr.138 din 18.10.2021 „cu privire la încetarea raporturilor de serviciu ale lui Serghei Demcenco”, în temeiul art. 82 alin. (2) al Legii 300/2017, pentru a putea pretinde recalcularea pensiei pentru aceeași perioadă cu includerea stagiului, care încă nu era întrunit la acel moment, sau stabilirea unei noi pensii.

26. Instanța de apel a stabilit că nu este necesară modificarea ordinului Ministerului Justiției al RM nr.138 din 18.10.2021 cu privire la încetarea raporturilor de serviciu, pentru ca ultimul să poată beneficia ulterior, de pensie conform Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne. Or, reclamantul poate beneficia de pensie recalculată conform Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544-XII din 23 iunie 1993, în coroborare cu Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensie, întrucât la momentul depunerii cererii de stabilire a pensiei pentru limita de vârstă în condiții generale, în stagiul de cotizare vor fi incluse toate perioadele contributive, însă pentru această situație nu este nevoie de modificarea ordinului Ministerului Justiției al RM nr.138 din 18.10.2021.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

27. La 4 octombrie 2023 Demcenco Serghei, reprezentat de avocatul Eugeniu Musteață, a depus recurs împotriva deciziei din 26 septembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, iar la 16 decembrie 2023 a prezentat motivarea recursului, solicitând casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

28. În motivarea recursului a invocat interpretarea eronată a legii. A indicat aceleași argumente care au fost menționate în cererea de chemare în judecată și în cererea de apel.

29. De asemenea, a invocat practica CSJ – decizia din 3ra-736/20, menționând că în aceleași circumstanțe, în raport cu alți subiecți s-a procedat altfel și s-a indicat

prevederile art. 82 alin. (2) din Legea nr. 300/2017.

30. La data de 18 decembrie 2023 (f.d. 103) Curtea Supremă de Justiție a notificat intimatului ministerului Justiției recursul cu informarea depunerii unei referințe.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

31. Art. 245 din Codul 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.”

32. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ:

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

33. Art. 245¹ alin. (1) și (3) din Codul administrativ:

„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.

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.”

34. Art. 246 alin. (1) din Codul administrativ:

„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.”

35. Art. 246 alin. (2) lit. h) din Codul administrativ:

„Recursul se declară inadmisibil în special când: recursul este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

36. Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, copia deciziei motivate a instanței de apel a fost notificată reprezentantului recurentului, avocatului Mustăță Eugeniu la data de 24 noiembrie 2023 (f.d. 93). Astfel, recursul au fost depus în termen.

37. Examinând admisibilitatea recursului declarate în raport cu actele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată inadmisibilitatea acestora, din următoarele motive.

38. Din analiza prevederilor art. 245¹ – 246 din Codul administrativ, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, 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.

39. 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.

40. 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.

41. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că motivele de casare, invocate în recursul depus de Demcenco Serghei, reprezentat de avocatul Eugeniu Musteață, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurenteii 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 ar fi arbitrară sau că s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

42. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Demcenco Serghei, reprezentat de avocatul Eugeniu Musteață conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate minuțios de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător.

43. 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.

44. 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.

45. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretinsei interpretări și/sau aplicări 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.

46. 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

47. 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). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39).

48. La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A). În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Demcenco Serghei, reprezentat de avocatul Eugeniu Mustață.

49. În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, Completul de judecată a Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Demcenco Serghei, reprezentat de avocatul Eugeniu Mustață, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Diana Stănilă