



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului

în cauza de contencios administrativ

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului mun.
Strășeni, persoană terță Elena Pereu

(contestarea actului administrativ)

împotriva deciziei din 12 martie 2025 a Curții de Apel Centru,

(Dosarul nr. 3ra-435/25

NR. PIGD 2-22025566-01-3ra-17072025)

Recursul este vădit neîntemeiat în temeiul 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 Strășeni, sediul Central (jud. I. Talmaci)
Curtea de Apel Centru (jud. V. Sîrbu, A. Braga, A. Cașcaval)

22 ianuarie 2026

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Primarul mun. Strășeni,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Oxana Parfeni, *Președinte,*

Ion Munteanu,

Gheorghe Stratulat, *judecători,*

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 21 februarie 2022 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului mun. Strășeni, persoană terță Elena Pereu cu privire la contestarea actului administrativ.

2. În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că prin dispoziția primarului municipiului Strășeni nr.23 din 14 ianuarie 2022 „Cu privire la acordarea indemnizației unice” s-a decis acordarea indemnizației unice egală cu 2 salarii ale funcției viceprimarului în legătură cu demisia.

3. Reclamantul a menționat că, în corespundere cu art. 64 din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 și în corespundere cu Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009, a efectuat controlul de legalitate al dispoziției în cauză și a constatat că aceasta a fost adoptată cu încălcarea legislației în vigoare.

4. A explicat că, la 20 ianuarie 2022 a înaintat Primarului mun. Strășeni notificarea nr.1304/OT4-115, prin care a solicitat examinarea notificării și abrogarea dispoziției nr. 23 „Cu privire la acordarea indemnizației unice”. După examinarea notificării oficiului, organul emitent (în cazul dat -Primarul municipiului Strășeni) urma să efectueze una dintre cele două acțiuni: să respingă cererea sau să o admită și, după caz, să abroge actul administrativ.

5. Reclamantul a notat că, potrivit art.2 al Legii nr. 768 privind statutul alesului local, în sensul prezentei legi, noțiunea de ales local vizează consilierii consiliilor sătești, orășenești, raionali și consiliului municipal Chișinău, deputații în Adunarea populară a Găgăuziei, primarii și viceprimarii, președinții și vicepreședinții raioanelor. În conformitate cu prevederile art.28 alin.(1) al Legii nr.436-XVI privind administrația publică locală, art. 5 alin.(1) al Legii privind statutul alesului local, mandatul consilierului și al primarului începe efectiv din momentul validării și durează până la data expirării mandatului consiliului sau primarului respectiv ori înainte de aceasta, dacă intervin anumite condiții legale pentru încetarea mandatului înainte de termen, totodată potrivit art. 25 alin.(1) se

stabilește că la expirarea mandatului, ca garanție socială, pentru alesul local care a activat cel puțin doi ani în această calitate i se acordă o indemnizație unică, egală cu salariul mediu lunar pe economia națională pentru anul precedent. Iar, potrivit art.1 al Legii nr.199-XVI cu privire la statutul persoanelor cu demnitate publică, reglementează regimul general al funcției de demnitate publică, statutul juridic al persoanei care ocupă această funcție, precum și alte raporturi ce decurg din exercitarea funcției de demnitate publică. Scopul prezentei legi constă în asigurarea unui management eficient al raporturilor gestionate de către persoanele cu funcții de demnitate publică în interesul societății și al statului. Conform art.17 alin.(1) al Legii nr.199-XVI cu privire la statutul persoanelor cu demnitate publică, la expirarea mandatului, în caz de demisie, revocare sau eliberare din funcție, persoana cu funcție de demnitate publică beneficiază de o indemnizație unică egală cu 2 salarii de bază, dacă legea specială ce reglementează activitatea acestei persoane nu prevede un alt quantum al indemnizației.

6. Reclamantul a specificat că, potrivit actelor normative menționate supra, legea specială pentru viceprimar este legea privind statutul alesului local, unde deja sunt stabilite garanțiile sociale în caz de expirarea mandatului sau demisie. În cazul în care soluțiile juridice prevăzute de legea aplicată în dispoziție și de legea specială care reglementează activitatea demnitarului respectiv diferă, se aplică prevederile legii speciale corespunzătoare. Astfel, primarul municipiului Strășeni la emiterea dispoziției notificate nu a ținut cont de prevederile legale precitate.

7. Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat anularea dispoziției Primarului mun. Strășeni nr. 23 din 14 ianuarie 2022 „Cu privire la acordarea indemnizației unice”.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

8. Prin hotărârea din 14 iulie 2022 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central a fost respinsă acțiunea depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

9. La 4 august 2022, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a declarat apel nemotivat, ulterior motivat împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

10. Prin decizia din 17 ianuarie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și s-a menținut hotărârea din 14 iulie 2022 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

11. La 1 februarie 2023, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs demotivate împotriva deciziei instanței de apel, iar la 13 aprilie 2023, prin intermediul oficiului poștal, a prezentat motivarea recursului, solicitând casarea deciziei din 17 ianuarie 2023 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 14 iulie 2022 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii sale în sensul formulat.

POZIȚIA INSTANȚEI DE RECURS

12. Prin decizia din 12 iunie 2024 a Curții Supreme de Justiție a fost admis recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, s-a casat integral decizia din 17 ianuarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, și s-a restituit cauza spre rejudecare, la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL DUPĂ REJUDECARE

13. Prin decizia din 12 martie 2025 a Curții de Apel Centru a fost admis apelul declarat de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, s-a casat integral hotărârea din 14 iulie 2022 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central și s-a emis o nouă decizie prin care s-a admis acțiunea. S-a anulat dispoziția Primarului mun. Strășeni nr. 23 din 14 ianuarie 2022.

14. Întru consolidarea soluției, instanța de apel a reținut că funcția de viceprimar este funcție de demnitate publică, însă în materia indemnizației unice la încetarea mandatului este aplicabilă norma specială prevăzută de art. 25 alin. (1) din Legea nr. 768/2002 privind statutul alesului local, care derogă de la dispozițiile generale ale art. 17 alin. (1) din Legea nr. 199/2010. În temeiul art. 5 alin. (3) și (4) din Legea nr. 100/2017 privind actele normative, în caz de divergență între norma generală și cea specială, se aplică norma specială.

15. Instanța de apel a apreciat în mod critic aplicarea de către prima instanță a normei generale, constatând o interpretare eronată a raportului dintre normele juridice incidente, eroare ce a condus la aplicarea incorectă a legii.

16. În consecință, instanța de apel a stabilit că acordarea unei indemnizații unice egale cu două salarii de bază contravine dispozițiilor legii speciale aplicabile, iar actul administrativ contestat este nelegal.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

17. La 16 aprilie 2025, Primarul mun. Strășeni a depus recurs nemotivat, iar la 25 iunie 2025, prin intermediul oficiului poștal, a prezentat recursul motivat împotriva deciziei din 12 martie 2025 a Curții de Apel Centru, solicitând admiterea

recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere integrală a acțiunii.

18. În esență, în argumentarea recursului, cu reiterarea motivelor de fapt și de drept expuse anterior, recurentul a indicat că instanța de apel a aplicat eronat normele de drept material, confundând noțiunile juridice distincte de „încetare a mandatului” și „expirare a mandatului”, deși acestea produc efecte juridice diferite și sunt reglementate distinct de legislația în vigoare.

19. Recurentul a susținut că mandatul dnei Pereu Elena nu a expirat, ci a încetat înainte de termen prin demisie, fapt confirmat de cererea de demisie depusă de aceasta, de Decizia Consiliului municipal Strășeni nr. 1/01 din 12 ianuarie 2022 și de dispoziția primarului nr. 23 din 14 ianuarie 2022.

20. S-a indicat faptul că art. 25 alin. (1) din Legea nr. 768/2002 privind statutul alesului local este aplicabil exclusiv situației expirării mandatului, iar nu cazului de încetare a mandatului prin demisie. Prin urmare, aplicarea acestei norme de către instanța de apel este nelegală, întrucât extinde în mod inadmisibil sfera de aplicare a unei norme speciale la o situație juridică diferită. La fel, instanța de apel a aplicat greșit regula priorității normei speciale, utilizând izolat noțiunea de „demisie” din art. 17 alin. (1) al Legii nr. 199/2010, fără a ține cont de raportul juridic complet reglementat de norma specială și de condițiile cumulative de aplicare ale acesteia. S-a subliniat că analogia legii este inadmisibilă în cazul existenței unei reglementări exprese și că aceasta nu poate fi utilizată pentru a extinde aplicarea unei norme speciale dincolo de ipoteza sa legală.

21. Totodată, recurentul a afirmat că instanța de apel a ignorat probele administrate în cauză, care confirmă caracterul legal al dispoziției contestate, precum și faptul că situații similare au fost tratate identic de autoritatea publică, fiind respectat principiul egalității și nediscriminării prevăzut de art. 23 din Codul administrativ.

22. În aceste condiții, s-a invocat temeiurile de casare prevăzute de art. 245 alin. (1) lit. a), d) și f) din Codul administrativ, precum și de art. 432 din Codul de procedură civilă, arătându-se că decizia instanței de apel este arbitrară și se bazează pe o apreciere vădit nerezonabilă a normelor de drept material.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

23. 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.”

24. Art. 245 din Codul administrativ:

„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”.

25. Art. 245¹ din Codul administrativ:

„(1) 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. (2) 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. (3) 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.”

26. Art. 246 alin. (1) și (2) lit. h) din Codul administrativ:

„(1) 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

27. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată atestă că decizia motivată a fost notificată recurentului la 27 iunie 2025 (f.d.155), iar recursul a fost depus, cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

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

29. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat 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.

30. 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.

31. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în cererea de 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 recurate.

32. La caz, critica recurentului nu vizează o eroare de interpretare a normei juridice, ci exprimă dezacord cu opțiunea juridică motivată a instanței de apel, opțiune fundamentată pe reguli legale clare privind ierarhia și aplicarea normelor.

33. Mai mult, completul de judecată constată că instanța de apel a examinat în mod explicit circumstanțele de fapt ale cauzei, actul administrativ emis, procedura prealabilă, precum și temeiurile legale ale emiterii dispoziției contestate. Simpla împrejurare că instanța de apel a ajuns la o concluzie diferită de cea a primei instanțe nu echivalează cu o apreciere arbitrară a probelor.

34. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus conține obiecții de fapt și de drept similare celor anterior expuse, care au fost analizate de către Curtea de Apel, 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.

35. 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.

36. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor factice 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.

37. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel 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 aplicări eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel, 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.

38. 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.

39. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Primarul mun. Strășeni.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Oxana Parfeni

Judecători

Ion Munteanu

Gheorghe Stratulat