



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎN C H E I E R E

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Ivan Rotaraș,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Ivan Rotaraș împotriva Cancelariei de Stat, terț Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, cu privire obligarea examinării în fond și de procedură decizia nr. 05/11 din 24.11.2020 „Cu privire la raporturile de muncă cu șeful Instituției Medico - Sanitare Publice Centrul de Sănătate Recea”,

împotriva deciziei din 2 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

*(Dosarul nr. 3ra-436/23
nr. PIGD 2-21064743-01-3ra-17072023)*

Recursul depus până la 1 septembrie 2023. Temeiurile recursului nu se încadrează în prevederile art. 246 din Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023). Dezacordul recurentului cu decizia contestată nu constituie temei de casare a acesteia.
--

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – jud. V. Sîrbu
Curtea de Apel Chișinău – jud. G. Dașchevici, V. Negru, E. Palanciuc

16 septembrie 2026

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul depus de Ivan Rotaraș,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Diana Stănilă, *Președinte*,

Gheorghe Stratulat,

Ana Cucerescu, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 28 aprilie 2021, Ivan Rotaraș a înaintat acțiune, ce a fost completată la 08 iunie 2021, în instanța de contencios administrativ împotriva Cancelariei de Stat, terț Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat cu privire la obligarea autorității publice de a examina decizia nr. 5/11 din 24 noiembrie 2020.

2. În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că, la 29 ianuarie 2021, a depus petiție la Oficiul teritorial Bălți, solicitând verificarea legalității deciziei nr.05/11 din 24 noiembrie 2020 „Cu privire la raporturile de muncă cu șeful Instituției Medico-Sanitare Publice „Centrul de Sănătate Recea”, adoptată de Consiliul raional Rîșcani.

3. Ivan Rotaraș a menționat că, prin acest act administrativ autoritatea emitentă a decis să înceteze raporturile de muncă cu șeful Instituției Medico-Sanitare Publice „Centrul de Sănătate Recea” începând cu data de 01 ianuarie 2021 în legătură cu expirarea contractului individual de muncă cu Vasile Bîlici.

4. De asemenea, reclamantul a notat că, la 08 februarie 2021, a primit răspuns la petiția sa nr. R-17/21 din 02 februarie 2020. Astfel, prin scrisoarea nr.1306/OT1-170, Oficiul teritorial Bălți i-a respins cererea de declanșare a controlului de legalitate prevăzut de art. 67 alin.(1) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală. Or, orice persoană fizică sau juridică ce se consideră vătămată într-un drept al său printr-un act administrativ emis de o autoritate a administrației publice locale poate solicita oficiului teritorial al Cancelariei de Stat controlul legalității actului. Cererea de efectuare a controlului legalității se depune în termen de 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale sau 2 comunicării actului persoanelor vizate. În ea se indică prevederile legislației ce se consideră a fi încălcate.

5. Analizând conținutul răspunsului nominalizat, consideră că, Oficiul teritorial Bălți a refuzat în declanșarea controlului repetat, deoarece nu a depus

cererea în termenul prevăzut de lege, de 30 zile. Or, despre decizia emisă a aflat din ziarul local, depunând imediat plângere.

6. În asemenea circumstanțe, Ivan Rotaraș a solicitat obligarea Oficiului teritorial Bălți al Cancelariei de Stat să examineze legalitatea deciziei nr.05/11 din 24 noiembrie 2020 „cu privire la raporturile de muncă cu șeful Instituției Medico-Sanitare Publice „Centrul de Sănătate Recea”.

POZIȚIA INSTANȚEI DE FOND

7. Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 22 februarie 2022, s-a respins acțiunea înaintată de către Ivan Rotaraș împotriva Cancelariei de Stat, terț Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, cu privire obligarea examinării legalității deciziei nr. 05/11 din 24.11.2020 „Cu privire la raporturile de muncă cu șeful Instituției Medico - Sanitare Publice Centrul de Sănătate Recea”, ca neîntemeiată.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

8. La 23 martie 2022, Ivan Rotaraș, a declarat apel nemotivat, iar la 16 iunie 2022 prin intermediul poștei terestre, apel motivat împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 22 februarie 2022, solicitând casarea hotărârii cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă.

9. În motivarea apelului, Ivan Rotaraș, a relatat argumentele menționate întru susținerea acțiunii, invocând suplimentar că, hotărârea instanței de fond este neîntemeiată și ilegală.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

10. Prin decizia din 2 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a casat integral hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 22 februarie 2022, emise în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de către Ivan Rotaraș împotriva Cancelariei de Stat, terț Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, cu privire obligarea examinării în fond și de procedură decizia nr. 05/11 din 24.11.2020 „Cu privire la raporturile de muncă cu șeful Instituției Medico - Sanitare Publice Centrul de Sănătate Recea”.

S-a emis o decizie nouă cu privire la declararea acțiunii depuse de către Ivan Rotaraș împotriva Cancelariei de Stat, terț Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, cu privire obligarea examinării în fond și de procedură decizia nr. 05/11 din 24.11.2020 „Cu privire la raporturile de muncă cu șeful Instituției Medico - Sanitare Publice Centrul de Sănătate Recea”, ca inadmisibile..

11. În motivarea soluției, instanța de apel a reținut că, sesizând instanța de judecată cu acțiunea în cauză, Ivan Rotaraș, nu a invocat și nu a motivat care drept al său recunoscut de lege, i-a fost încălcat prin emiterea actelor administrative contestate, or, legea expres prevede regula sesizării instanței de către orice persoană care revinde încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice, iar dreptul vătămat reprezintă orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitatea administrativă.

12. În acest context, completul judiciar, nu poate reține la caz argumentul apelantului precum că, decizia nr.05/11 „Cu privire la raporturile de muncă cu șeful Instituției Medico-Sanitare Publice „Centrul de Sănătate Recea” prin care s-a încetat raporturilor de muncă cu șeful Instituției Medico-Sanitare Publice „Centrul de Sănătate Recea” începând cu data de 01 ianuarie 2021, în legătură cu expirarea contractului individual de muncă al lui Vasile Bîlici și anunțarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de șef al Instituției Medico-Sanitare Publice „Centrul de Sănătate Recea”, a fost emisă cu încălcarea normelor juridice prevăzute de legea care reglementează. Întrucât argumentul dat nu poate constitui obiectul verificării legalității deciziei asupra rezultatelor efectuate în urma examinării materialelor de constatare în privința Consiliul raional Rîșcani, care nici nu-l vizează, iar în acest caz se constată neîntreținerea condițiilor obligatorii de către Ivan Rotaraș, pentru a înainta în instanță o acțiune în ordinea contenciosului administrativ, deci la caz nu se constată lezarea careva drepturi și interese legitime anume ale lui Ivan Rotaraș, ceea ce denotă lipsa dreptului vătămat. Or, decizia nr.05/11 „Cu privire la raporturile de muncă cu șeful Instituției Medico-Sanitare Publice „Centrul de Sănătate Recea” prin care s-a dispus: încetarea raporturilor de muncă cu șeful Instituției Medico-Sanitare Publice „Centrul de Sănătate Recea” începând cu data de 01 ianuarie 2021, în legătură cu expirarea contractului individual de muncă al dlui Vasile Bîlici și anunțarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de șef al Instituției Medico-Sanitare Publice „Centrul de Sănătate Recea”, se referă în privința altor persoane (șeful Instituției Medico-Sanitare Publice „Centrul de Sănătate Recea” - Vasile Bîlici), decât reclamantului Ivan Rotaraș, iar reclamantul/apelant nu revendică încălcarea unui drept al său în sensul art.17 combinat cu art.189 alin.(1) Cod administrativ, respectiv pentru admisibilitatea acțiunii în sensul art.17, art.20, art.38 și art.189 alin.(1) Cod administrativ reclamantul urmează să revendice un drept propriu vătămat prin activitatea administrativă.

13. Prin urmare, completul judiciar a constatat că prima instanță nu a supus unei analize minuțioase și nu a verificat circumstanțele menționate, care, însă,

necesită a fi examinate, prin prisma cadrului legal aplicabil la caz, întru clarificarea tuturor aspectelor importante pentru soluționarea cazului dat. Iar argumentele reclamantului Ivan Rotaraș, nu pot fi reținute la caz deoarece interpretează eronat normele de drept și situația de fapt.

14. Prin urmare, având în vedere faptul că, prima instanță nu a constatat și nu a elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, adoptând o hotărâre, care vine în contradicție cu circumstanțele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău a casat hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 22 februarie 2022, cu emiterea unei decizii noi cu privire la declararea acțiunii depuse de către Ivan Rotaraș împotriva Cancelariei de Stat, terț Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, cu privire obligarea examinării în fond și de procedură decizia nr. 05/11 din 24.11.2020 „Cu privire la raporturile de muncă cu șeful Instituției Medico - Sanitare Publice Centrul de Sănătate Rece, ca inadmisibile.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

15. La 5 decembrie 2022, Ivan Rotaraș, a declarat recurs, iar la 13 martie 2023 prin intermediul poștei terestre, recurs motivat împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 2 noiembrie 2022, solicitând casarea deciziei și emiterea unei noi decizii (f.d. 118-121).

16. În motivarea recursului, recurentul Ivan Rotaraș a indicat că Completul Curții de Apel Chișinău a decis că nu a fost revendicat încălcarea unui drept în sensul art. 17 combinat cu art. 189 alin.(1) Cod administrativ, respectiv pentru admisibilitatea acțiunii în sensul art. 17, art. 20, art. 38 și art. 189 alin.(1) Cod administrativ reclamantul urmează să revendice un drept propriu vătămat pentru activitatea administrativă.

17. Recurentul consideră că, Curtea de Apel Chișinău nu a ținut cont de unele momente precum că, are dreptul să participe la consultări și propuneri privind transparența în procesul decizional. Consideră că, Curtea de Apel Chișinău intenționat a căutat motive neîntemeiate pentru a declara inadmisibilă apelul fără a se expune pe fondul cauzei, fără a ține cont că potrivit art. 6 din Legea nr. 239 din 13.11.2008 privind transparent în procesul decizional, Cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate au dreptul: a) să participe, în condițiile prezentei legi, la orice etapa a procesului decizional; b) să solicite și să obțină informații referitoare la procesul decizional, inclusiv să primească proiectele de decizii însoțite de materialele aferente, în condițiile Legii privind

accesul la informație; c) să propună autorităților publice inițierea elaborării și adoptării deciziilor; d) să prezinte autorităților publice recomandări referitoare la proiectele de decizii supuse discuțiilor.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

18. 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.”

19. Art. 245 din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului):

„Recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.”

20. Art. 246 din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului):

„Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere.

Recursul se declară inadmisibil în special când:

- a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs;
- b) recursul este depus în mod repetat;
- c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită;
- d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.245 alin.(1);
- e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.245 alin.(2);
- f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art.244 alin.(2), art.233 alin.(1) și (2) și art.234 alin.(2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție.”

21. Art. XI alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție):

„Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.”

ASPECTE DE PROCEDURĂ

22.Referitor la respectarea termenului declarării recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că dispozitivul deciziei contestate a fost pronunțat de Curtea de Apel Chișinău în ședință publică la 2 noiembrie 2022.

23. Din actele dosarului rezultă că, la data de 15 noiembrie 2022, recurentul a recepționat dispozitivul deciziei, prin intermediul poștei terestre (f.d. 113), iar

forma motivată a acesteia i-a fost comunicată ulterior, la data de 23 februarie 2023, prin intermediul poștei terestre (f.d. 117).

24. Astfel, în conformitate cu dispozițiile art. 245 din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului), recursul motivat a fost expediat de recurentul Ivan Rotaraș, prin Poșta Moldovei la data de 13 martie 2023, fiind înregistrat la Curtea de Apel Chișinău 21 martie 2023 (f.d. 118, 121).

25. Prin urmare, Completul de judecată reține că cererea de recurs motivată a fost depusă în termenul legal prevăzut de art. 245 din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului), fiind respectate exigențele privind contestarea deciziei instanței de apel în calea de atac a recursului.

MOTIVAREA INSTANȚEI

26. Din interpretarea art. XI alin. (1) și (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative rezultă că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a acestei legi urmează a fi examinate în baza temeiurilor de recurs prevăzute de legislația în vigoare la data depunerii acestora.

27. Întrucât recursul formulat de Ivan Rotaraș a fost depus la data de 5 decembrie 2022, examinarea acestuia urmează a fi efectuată prin prisma temeiurilor prevăzute de Codul administrativ în redacția în vigoare la data depunerii recursului.

28. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că din analiza prevederilor legale precizate *supra* rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului depus până la data de 1 septembrie 2023, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate la art.246 alin.(2) din Codul administrativ, dar urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

29. Din analiza prevederilor legale citate *supra*, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate, ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

30. Completul Curții Supreme de Justiție reține că sintagma „*în special*” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu

prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea în fond a cererii de recurs.

31. În această ordine de idei, completul de judecată 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.

32. 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.

33. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ (în redacția existentă la data depunerii recursului). 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.

34. De asemenea, Completul 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.

35. 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.

36. În speță, Completul de judecată constată că recursul declarat de Ivan Rotaraș nu conține argumente noi ori distincte, apte să pună în discuție legalitatea deciziei instanței de apel. Din conținutul acestuia rezultă că recurentul a reiterat, în esență, motivele de fapt și de drept expuse în cererea de apel motivată din 16 iunie 2022, fără a demonstra în ce mod instanța de apel ar fi aplicat sau interpretat greșit normele de drept relevante.

37. În particular, argumentul recurentului potrivit căruia acesta beneficiază de dreptul de a participa la consultări și de a prezenta propuneri în cadrul procesului decizional, prin raportare la art. 6 din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, nu este de natură să răstoarne concluzia instanței de apel

privind lipsa unui drept propriu vătămat. Or, prin invocarea acestor prevederi, recurentul nu indică în ce mod exercitarea dreptului de participare la procesul decizional a fost împiedicată sau restrânsă prin decizia nr. 05/11 din 24 noiembrie 2020 și nici nu demonstrează existența unei legături juridice directe între actul administrativ individual referitor la raporturile de muncă ale unei alte persoane și un drept propriu al acestuia.

38. Mai mult, din conținutul recursului nu rezultă că recurentul ar contesta în mod concret raționamentul instanței de apel referitor la aplicarea art. 17, 20, 38 și 189 alin. (1) din Codul administrativ. Acesta nu explică de ce concluzia instanței de apel, potrivit căreia actul administrativ contestat nu vizează un drept propriu al reclamantului, ar fi contrară normelor de drept aplicabile. Invocarea în abstract a dreptului de participare la procesul decizional și a principiului transparenței nu înlătură condiția legală privind existența unui drept propriu vătămat, necesară pentru exercitarea acțiunii în contencios administrativ.

39. Or, obiectul acțiunii înaintate de Ivan Rotaraș nu l-a constituit verificarea respectării dreptului său de participare la procedura de transparență decizională și nici contestarea unui refuz al autorității de a-i permite participarea la o asemenea procedură, ci obligarea Oficiului teritorial Bălți al Cancelariei de Stat să efectueze controlul de legalitate asupra deciziei nr. 05/11 din 24 noiembrie 2020, act prin care au fost reglementate raporturile de muncă ale șefului Instituției Medico-Sanitare Publice „Centrul de Sănătate Recea”.

40. Prin urmare, recurentul nu demonstrează că pretinsa încălcare a dreptului de participare la procesul decizional se află într-o legătură juridică directă cu obiectul acțiunii și cu actul administrativ a cărui examinare o solicită.

41. În consecință, argumentele invocate în cererea de recurs nu relevă o eroare de drept imputabilă instanței de apel și nu pun în discuție concluzia acesteia cu privire la lipsa dreptului vătămat. Simpla invocare a unor prevederi referitoare la transparența procesului decizional, fără a demonstra că acestea conferă recurentului un drept propriu asupra actului administrativ contestat ori că instanța de apel le-a interpretat sau aplicat eronat, nu este suficientă pentru trecerea filtrului de admisibilitate. Prin urmare, recursul nu conține un temei juridic concludent și serios care să justifice examinarea sa în fond.

42. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă a statuat că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise (Golder c. Regatului Unit, pct. 38; Stanev c. 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 c. Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services c. 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 (a se vedea hotărârea Botten c. Norway din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39).

43. 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 cauza Helmers c. Suediei din 9 octombrie 1991, §31, Seria A, nr. 212-A).

44. În circumstanțele menționate, Completul Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Ivan Rotaraș.

45. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 230 și 246 (*în vigoare la data depunerii recursului*) din Codul administrativ

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Ivan Rotaraș.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Diana Stănilă

Judecători

Gheorghe Stratulat

Ana Cucerescu