



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

D E C I Z I E

cu privire la respingerea recursului depus de Primarul General al mun. Chișinău,

în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea în control normativ, înaintată de Primarul General al mun. Chișinău împotriva Ministerul Educației și Cercetării, cu privire la anularea actului administrativ normativ,

împotriva încheierii din 8 iunie 2026 a Curții de Apel Centru,

Dosarul nr. 3r-207/26

NR. PIGD 2-24023524-01-3r-12082026

Inadmisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, potrivit art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, atunci când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept, conform prevederilor art. 17 din Codul administrativ.

Anterior au examinat cauza judecătorească:
Curtea de Apel Centru (V. Sîrbu, L. Bagrin, A. Cașcaval)

02 octombrie 2026

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul depus de Primarul General al mun. Chișinău,

Curtea Supremă de Justiție, în completul de judecată compus din:

Diana Stănilă, *Președinte*

Gheorghe Stratulat

Ana Cucerescu, *Judecători*

constată următoarele:

ÎN FAPT:

1. La 29 februarie 2024, Primarul General al mun. Chișinău a depus o cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Educației și Cercetării a Republicii Moldova, solicitând anularea Regulamentului la organizare și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției publice de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului, aprobat prin Ordinul Ministerului Educației și Cercetării nr. 109 din 5 februarie 2024.

2. În motivarea acțiunii a invocat că, Regulamentul contestat contravine Constituției Republicii Moldova, principiului autonomiei locale, principiului descentralizării serviciilor publice și normelor legale în vigoare.

3. În esență, reclamantul a indicat că funcția de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului reprezintă o funcție de interes local, iar autoritățile administrației publice locale trebuie să beneficieze de autonomie reală în procesul de selectare și numire a persoanei care va ocupa această funcție. Potrivit argumentelor invocate, Regulamentul contestat acordă Ministerului Educației și Cercetării un rol dominant în organizarea și desfășurarea concursului, ceea ce conduce la substituirea autorităților locale de către autoritatea publică centrală și transformă competențele acestora în unele pur formale.

4. Reclamantul a arătat că, deși Regulamentul prevede formal că concursul este organizat de angajator, în realitate comisia de concurs este constituită și controlată de Ministerul Educației și Cercetării. Acesta invocă faptul că structura comisiei permite autorității centrale să exercite o influență decisivă asupra rezultatului concursului, inclusiv prin desemnarea unor membri care, în mod aparent, reprezintă societatea civilă sau sistemul educațional, dar care sunt selectați tot de Minister. În opinia reclamantului, această modalitate de constituire a comisiei reduce semnificativ capacitatea autorităților locale de a decide asupra propriei organizări administrative.

5. Totodată, reclamantul a susținut că Regulamentul ignoră principiile autonomiei locale consacrate de Constituție, de Carta Europeană a Autonomiei Locale și de legislația națională în materia administrației publice locale și a descentralizării administrative. Acesta a argumentat că autonomia locală presupune dreptul și capacitatea efectivă a autorităților publice locale de a gestiona, sub propria responsabilitate și în interesul comunității locale, o parte

importantă a treburilor publice, inclusiv organizarea și conducerea serviciilor publice locale. În acest context, implicarea predominantă a Ministerului în procedura de concurs este considerată o ingerință excesivă în atribuțiile administrației publice locale.

6. Un alt argument invocat vizează incompatibilitatea Regulamentului cu prevederile Legii nr. 158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public. Reclamantul menționează că funcția de conducător al Direcției Generale Educație, Tineret și Sport din municipiul Chișinău este o funcție publică, iar legislația prevede că concursurile pentru ocuparea funcțiilor publice trebuie organizate de comisii instituite de autoritățile publice respective. Prin urmare, transferarea atribuțiilor esențiale privind organizarea concursului către Minister ar contraveni cadrului legal aplicabil funcției publice.

7. În susținerea poziției sale, reclamantul a indicat că, în cadrul procesului de consultare publică a proiectului Regulamentului, atât el, cât și Congresul Autorităților Locale din Moldova au formulat propuneri de modificare care urmăreau consolidarea rolului autorităților locale în organizarea concursului și asigurarea unei reprezentări echilibrate în cadrul comisiei de concurs. Aceste propuneri vizau inclusiv instituirea comisiei de concurs de către autoritățile locale și desemnarea unui număr mai mare de membri propuși de acestea. Potrivit reclamantului, propunerile respective nu au fost acceptate, iar forma finală a Regulamentului a menținut controlul determinant al Ministerului asupra procedurii.

8. Reclamantul a invocat și considerente desprinse din jurisprudența Curții Constituționale, potrivit cărora nu există o problemă de constituționalitate în faptul că Ministerul aprobă regulamentul de organizare a concursului, însă este esențial ca regulamentul respectiv să nu limiteze în mod excesiv principiile autonomiei locale și descentralizării serviciilor publice. În opinia sa, Regulamentul contestat depășește această limită și afectează în mod nejustificat competențele autorităților administrației publice locale.

9. De asemenea, a notat că Regulamentul încalcă principiul ierarhiei actelor normative. Reclamantul argumentează că un act normativ emis de o autoritate administrativă centrală nu poate restrânge sau modifica competențe și garanții stabilite prin Constituție și prin legi organice. Astfel, prin modul în care reglementează organizarea concursului și constituirea comisiei de concurs, Regulamentul ar depăși limitele competenței conferite Ministerului de lege și ar contraveni actelor normative cu forță juridică superioară.

10. În concluzie, reclamantul a conchis că Regulamentul contestat instituie un mecanism prin care autoritatea publică centrală exercită un control excesiv asupra procedurii de selectare a conducătorilor organelor locale de specialitate în domeniul învățământului, afectând autonomia decizională și organizațională a autorităților publice locale.

11. A solicitat reclamantul, admiterea acțiunii și anularea integrală a Regulamentului aprobat prin Ordinul Ministerului Educației și Cercetării nr. 109 din 5 februarie 2024.

12. La 24 aprilie 2024 Ministerul Educației și Cercetării a depus un demers privind declararea inadmisibilității acțiunii în control normativ depusă de Primarul General al mun. Chișinău.(f. d. 38-43).

13. În motivarea demersului Ministerul Educației și Cercetării a indicat că, pentru admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ/acțiunii în control normativ se instituie exigente esențiale - revendicarea unui drept propriu vătămat, prin activitatea administrativă, desfășurată de către o autoritate publică.

14. În această ordine de idei, Ministerul Educației și Cercetării a reținut că reglementările Codului administrativ promovează acțiunile de contencios administrativ/acțiunile în control normativ valorificate de persoane în apărarea drepturilor subiective și nicidecum nu admite „*actio popularis*” (acțiune populară) sau acțiuni menite să declanșeze un control judecătoresc obiectiv ale actelor administrative normative. Instanța de judecată nu este un agent de constatare în contenciosul administrativ, nu exercită control „*in abstracto ci in concreto*” (în abstract și în concret), care prin esență reprezintă un control de legalitate asupra activității administrative a autorităților publice raportat la un drept legitim ce aparține unei persoane concrete.

15. Ministerul Educației și Cercetării a evidențiat că reclamant în prezenta acțiune este Primarul General al mun. Chișinău.

16. Potrivit art.14 alin. (1) din Legea privind statutul municipiului Chișinău nr. 136/2016, Primarul general este autoritate reprezentativă a populației municipiului Chișinău și executivă a consiliului municipal ales prin vot universal egal, direct, secret și liber exprimat. Totodată, a făcut trimitere și la prevederile art. 15 din legea prenotată, care consacră atribuțiile de bază ale Primarului general, în următoarele domenii: în domeniul conducerii activității executive; în domeniul asigurării suportului tehnic și administrativ pentru activitatea consiliului municipal; în domeniul reglementării administrative și normative a activității persoanelor fizice și juridice de pe teritoriul municipiului Chișinău; în domeniul administrării patrimoniului municipal; în domeniul cooperării cu administrația publică centrală; în domeniul cooperării cu alte autorități ale administrației publice locale; în domeniul cooperării cu societatea civilă; în domeniul elaborării și gestionării bugetului municipal Chișinău.

17. A indicat că, prin prisma art. 14-15 din Legea privind statutul municipiului Chișinău nr. 136/2016, nu sunt identificate împuternicirile Primarului General al mun. Chișinău de a acționa în vederea contestării unui act administrativ normativ, care nu-l vizează ca subiect al actului.

18. Mai mult decât atât, Ministerul Educației și Cercetării a conchis faptul că alegația invocată de către reclamant, prin care se pretinde „[...] dreptul vătămat al reclamantului în speță reprezintă dreptul de a decide asupra treburilor locale fără implicarea directă și excesivă a autorităților centrale.”, nu își găsește confirmarea potrivit art. 14-15 din Legea privind statutul municipiului Chișinău nr. 136/2016.

19. Prin urmare, a menționat că, reclamantul Primarul General al mun. Chișinău nu poate invoca și revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ.

20. Suplimentar, a menționat că alegația reclamantului citată supra, nu constituie temei pentru declararea acțiunii în control normativ ca fiind admisibilă în condiția în care Primarului General al mun. Chișinău potrivit art. 15 pct. 5) lit. b) din Legea privind statutul mun. Chișinău i-au fost stabilite atribuții în domeniul cooperării cu administrația publică centrală, precum: „b) contribuie la buna colaborare a serviciilor publice desconcentrate în soluționarea problemelor de interes municipal: este coordonator al serviciilor publice descentralizate din cadrul municipiului, exercitând atribuțiile de președinte al comisiei pentru situații excepționale, și ia, în această calitate, în comun cu autoritățile centrale de specialitate și cu serviciile publice desconcentrate ale acestora, măsuri de prevenire și diminuare a consecințelor calamităților naturale, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor, epifitotiilor și epizootiilor și, în acest scop, dispune, cu titlu executoriu, mobilizarea, după caz, a populației, agenților economici și instituțiilor publice din municipiu;”.

21. Totodată, a precizat că, prin acțiunea în control normativ, se constată că Primarul General al mun. Chișinău acționează în detrimentul cooperării cu administrația publică centrală în domeniul educației, ceea ce nu contribuie la buna colaborare a serviciilor publice desconcentrate în soluționarea problemelor de interes municipal.

22. Conform pct.5 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Educației și Cercetării, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 146/2021 cu modificările ulterioare, Ministerul are misiunea de a analiza situația și problemele din domeniile de activitate gestionate, de a elabora politici publice eficiente în domeniile prevăzute la punctul 6, de a monitoriza calitatea politicilor și a actelor normative și de a propune intervenții justificate ale statului care urmează să ofere soluții eficiente în domeniile de competență, asigurând cel mai bun raport dintre rezultatele scontate și costurile preconizate.

23. Potrivit pct. 6 Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Educației și Cercetării „Ministerul realizează funcțiile stabilite de prezentul Regulament în următoarele domenii: 1) educație; 2) cercetare și inovare; 3) tineret; 4) cultură fizică și sport; 5) relații interetnice și funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova.

24. Ministerul Educației și Cercetării, a menționat că, urmărește organizarea și desfășurarea corectă a concursurilor pentru funcțiile publice de conducători ai Organelor locale de specialitate în domeniul învățământului (Direcțiile Educație din municipiile/raioanele Republicii Moldova) în temeiul unui cadru comprehensiv ce reglementează într-o formulă adecvată organizarea și desfășurarea concursurilor respective, contribuind în ultimă instanță la realizarea conformă a concursurilor pentru funcțiile publice de conducători ai Organelor locale de specialitate în domeniul învățământului și accederea în funcție cu respectarea tuturor prevederilor regulamentare și nicidecum prin aplicarea altor metode.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL CA INSTANȚĂ DE FOND

25. Prin încheierea din 08 iunie 2026 a Curții de Apel Centru, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, s-a admis demersul înaintat de Ministerul Educației și Cercetării privind declararea inadmisibilității acțiunii și s-a declarat inadmisibilă acțiunea în control normativ, înaintată în ordinea contenciosului administrativ de Primarul General al mun. Chișinău către Ministerul Educației și Cercetării, cu privire la *anularea actului administrativ normativ*, din motiv că reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17. din Codul administrativ.

26. În susținerea soluției instanța de judecată a notat că reclamantul nu invocă încălcarea vreunui drept, ci formulează critici generale referitoare la oportunitatea și legalitatea soluțiilor normative adoptate de Ministerul Educației și Cercetării. Acesta susține că Regulamentul contestat ar afecta autonomia locală și competențele autorităților administrației publice locale, însă asemenea afirmații reprezintă argumente de ordin obiectiv și instituțional, care nu sunt apte să demonstreze existența unei vătămări concrete și personale în patrimoniul juridic al Primarului General.

27. Totodată, a menționat că reclamantul încearcă să deducă existența unui drept vătămat din pretinsa afectare a autonomiei locale. Or, autonomia locală constituie un principiu constituțional de organizare a administrației publice și nu un drept subiectiv individual aparținând Primarului General. Eventualele divergențe privind delimitarea competențelor dintre autoritățile administrației publice centrale și locale nu pot fi transformate, în lipsa unei norme exprese, într-un drept propriu al primarului de a solicita controlul abstract al legalității actelor administrative normative.

28. Cu referire la prevederile art. art.14 alin. (1) și art. 15 din Legea privind statutul municipiului Chișinău nr. 136/2016, instanța de apel a menționat că, Primarul General exercită atribuțiile expres prevăzute de lege în calitate de autoritate executivă a municipiului Chișinău și niciuna dintre aceste atribuții nu îi conferă competența de a promova acțiuni în contencios administrativ, în vederea apărării unor interese generale ale administrației publice locale sau de a solicita efectuarea unui control abstract de legalitate asupra actelor normative

emise de autoritățile administrației publice centrale. Respectiv, din conținutul acestor norme nu se identifică împuternicirile Primarului General al mun. Chișinău de a acționa în vederea contestării unui act administrativ normativ, care nu-l vizează ca subiect al actului.

29. Astfel, simpla invocare a dispozițiilor art. 15 alin. (1) pct. 3 lit. b) din Legea nr. 136/2016 nu poate conduce la o concluzie contrară. Norma respectivă îi conferă Primarului General atribuții de constatare a încălcărilor legislației și de sesizare a organelor competente în condițiile legii, însă nu instituie un drept subiectiv distinct și nici o competență generală de contestare în instanță a oricărui act normativ pe care îl apreciază ca fiind contrar legislației. Interpretarea propusă de reclamant ar transforma această atribuție într-o veritabilă acțiune populară, inadmisibilă în sistemul contenciosului administrativ reglementat de Codul administrativ.

30. Totodată, instanța de apel a reținut că, Regulamentul contestat nu produce efecte juridice directe asupra statutului juridic al Primarului General și nu îi modifică, restrânge sau suprimă atribuțiile stabilite prin lege. Actul normativ contestat reglementează procedura de organizare și desfășurare a concursului pentru ocuparea funcției de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului, categorie distinctă de raporturi juridice care nu îl au ca destinatar direct pe reclamant.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

31. La 30 iulie 2026, prin intermediul poștei electronice, Primarul General al mun. Chișinău, a depus recurs împotriva încheierii din 08 iunie 2026 a Curții de Apel Centru, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea încheierii contestate, cu adoptarea unei noi decizii de trimitere a cauzei la rejudecare la Curtea de Apel Centru în alt complet de judecată.

ARGUMENTELE RECURSULUI

32. În susținerea recursului recurentul a indicat că consideră încheierea contestată neîntemeiată și pasibilă anulării, deoarece instanța de judecată nu a motivat suficient soluția adoptată și nu a examinat argumentele esențiale invocate în acțiune.

33. A indicat că instanța s-a limitat la enumerarea temeiurilor legale, fără a demonstra aplicabilitatea acestora la circumstanțele cauzei și fără a răspunde argumentelor reclamantului, ceea ce, în opinia sa, contravine exigențelor privind motivarea actului judecătoresc și dreptului la un proces echitabil.

34. Recurentul a susținut că instanța nu a examinat argumentele referitoare la autonomia locală și descentralizarea administrativă, întemeiate pe Carta

Europeană a Autonomiei Locale, Legea nr. 435/2006 și legislația națională relevantă.

35. Totodată a indicat că instanța nu s-a pronunțat asupra argumentelor privind nelegalitatea Regulamentului aprobat prin Ordinul Ministerului Educației și Cercetării nr. 109 din 5 februarie 2024, inclusiv asupra susținerilor că acesta conferă Ministerului un rol determinant în organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului, diminuând astfel competențele autorităților administrației publice locale.

36. A susținut că instanța nu a examinat argumentul potrivit căruia funcția de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului este una de interes local, aspect ce rezultă, în opinia sa, inclusiv din art. 48 alin. (4) din Codul educației, și că procedura de selectare și numire trebuie să respecte autonomia autorităților administrației publice locale.

37. Totodată, Curtea de apel prin încheierea contestată nu s-a expus sub nici o formă asupra argumentelor privind incompatibilitatea Regulamentului cu Legea nr. 158/2008, precum și cele referitoare la principiul ierarhiei actelor normative, recurentul susținând că un act administrativ normativ subordonat legii nu poate restrânge competențele autorităților administrației publice locale stabilite prin Constituție și lege.

38. A mai indicat că instanța nu a apreciat argumentele referitoare la componența și modul de constituire a comisiei de concurs, precum și la rolul determinant atribuit Ministerului în cadrul acesteia.

39. Totodată, recurentul a indicat că instanța a concluzionat în mod neîntemeiat că reclamantul nu poate invoca încălcarea unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, întrucât, în opinia sa, ingerința în competențele constituționale și legale ale autorităților administrației publice locale afectează drepturile și interesele legitime ale acestora.

40. Recurentul consideră că deține calitate procesuală și interes legitim în promovarea acțiunii, prin raportare la atribuțiile Primarului General prevăzute de Legea nr. 136/2016 privind statutul municipiului Chișinău, inclusiv cele privind apărarea competențelor autorităților administrației publice locale.

POZIȚIA INTIMATEI

41. Prin referințele depuse la 18 septembrie 2026 și 21 septembrie 2026, Ministerul Educației și Cercetării în temeiul art. 243 alin. (1), lit. a) din Codul administrativ a solicitat declararea inadmisibilă a recursului cu menținerea încheierii contestate, deoarece recurentul nu a argumentat vreun temei de recurs, acesta fiind doar bazat pe afirmații generaliste, declarative și irelevante speței.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

42. Art. 241 alin. (1) din Codul administrativ, prevede următoarele:

„Încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.”

43. Art. 242 din Codul administrativ, relevă că:

„Recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic”.

44. Art. 191 alin. (5) lit. b) din Codul administrativ, stabilește că:

„Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, a deciziilor și a încheierilor curților de apel.”

45. Art. 243 alin. (1) lit. b) și alin. (2) din Codul administrativ, prevede că:

„(1) Examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii:

b) respinge recursul.

(2) Instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.”

46. Art. 3 din Codul administrativ, stabilește că:

„Legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de desfășurare 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.”

47. Art. 5 din Codul administrativ, reglementează că:

„Activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.”

48. Art. 7 din Codul administrativ:

„Autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.”

49. Art. 8 din Codul administrativ:

„Regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice.”

50. Art. 39 alin. (2) din Codul administrativ, stabilește că:

„(2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.”

51. Art.12 din Codul administrativ, prevede că:

„Un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune

controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.”

52. Art.17 din Codul administrativ, reglementează că:

„Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.”

53. Art. 20 din Codul administrativ, prevede că:

„Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.”

54. Art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, stabilește că:

„Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.”

55. Art. 191 alin. (2) Cod administrativ, prevede că:

„Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.”

56. Art. 206 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, reglementează că:

„(1) O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: [...] c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare);”

57. Art. 207 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, prevede că:

„Instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.”

58. Art. 2 din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017:

„Act *normativ* este act juridic adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică, care are caracter public, obligatoriu, general și impersonal și care stabilește, modifică ori abrogă norme juridice care reglementează nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice și care sunt aplicabile unui număr nedeterminat de situații identice.”

59. Art. 4 din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017:

„Actul normativ are caracter public, obligatoriu, general și impersonal. Prevederile actului normativ sunt executorii, opozabile tuturor subiecților de drept și, în caz de necesitate, sunt impuse prin forța de constrângere a statului.”

60. Art. 14 alin. (1) din Legea privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17 iunie 2016:

„Primarul general este autoritate reprezentativă a populației municipiului Chișinău și executivă a consiliului municipal, ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.”

61. Art. 15 din Legea privind statutul municipiului Chişinău nr. 136 din 17 iunie 2016:

„Primarul general exercită următoarele atribuții de bază:

1) în domeniul conducerii activității executive:

a) asigură executarea deciziilor adoptate de consiliul municipal; în cazul în care consideră motivat că decizia consiliului municipal este ilegală, primarul general sesizează oficiul teritorial al Cancelariei de Stat și/sau instanța de contencios administrativ;

b) numește, modifică, suspendă și încetează raporturile de serviciu sau de muncă, în condițiile legii, cu personalul primăriei, pretorii, vicepretorii și secretarii preturilor de sector, conducătorii subdiviziunilor administrației publice municipale (direcții generale, direcții, servicii etc.), conducătorii de servicii publice, conducătorii instituțiilor publice municipale, conducătorii întreprinderilor municipale; stabilește atribuțiile de bază ale acestora; conduce și controlează activitatea acestora, contribuie la formarea profesională continuă;

c) stabilește și delegă atribuții viceprimarilor;

d) propune consiliului municipal schema de organizare și condițiile de prestare a serviciilor publice de gospodărie comunală, ia măsuri pentru buna funcționare a serviciilor respective;

e) conduce, coordonează și controlează activitatea serviciilor publice municipale, asigură funcționarea serviciului stare civilă, a autorității tutelare; coordonează și controlează activitatea entităților economice fondate prin decizia consiliului municipal, a instituțiilor publice municipale; audiază rapoartele și informațiile conducătorilor acestora și propune soluții pentru îmbunătățirea activității lor;

f) exercită, în numele consiliului municipal, funcțiile de autoritate tutelară, supraveghează activitatea tutorilor și a curatorilor;

g) coordonează activitatea de asistență socială și contribuie la realizarea măsurilor de asistență socială și ajutor social privind copiii, persoanele în etate, persoanele cu dizabilități, familiile cu mulți copii, familiile afectate de violență intrafamilială, alte categorii de persoane socialmente vulnerabile, sprijină activitatea asociațiilor obștești cu statut de utilitate publică;

h) delegă în deplasări în interes de serviciu angajații primăriei, pretorii, conducătorii subdiviziunilor, conducătorii întreprinderilor municipale și entităților economice fondate prin decizia consiliului municipal;

i) exercită controlul de oportunitate privind realizarea competențelor pe care le delegă/încredințează, în condițiile legii;

2) în domeniul asigurării suportului tehnic și administrativ pentru activitatea consiliului municipal:

a) convoacă ședințele ordinare, extraordinare și de îndată ale consiliului municipal, propune consiliului municipal pentru examinare chestiuni ce țin de administrarea municipiului, care se includ în ordinea de zi cu prioritate;

b) asigură suportul tehnic, informațional și administrativ pentru funcționarea consiliului municipal;

c) asigură elaborarea studiilor de fezabilitate și propune spre aprobare listele bunurilor și serviciilor de interes public municipal pentru realizarea proiectelor de parteneriat public-privat; asigură monitorizarea și controlul realizării proiectelor de parteneriat public-privat în care autoritatea administrației publice municipale participă în calitate de partener public;

d) asigură elaborarea strategiilor, a prognozelor, a planurilor și a programelor de dezvoltare social-economică a municipiului, a programelor de refacere și de protecție a mediului;

e) asigură elaborarea și avizarea, în condițiile legii, a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului municipiului, inclusiv:

– planul de amenajare a teritoriului municipiului;

- planul urbanistic general al municipiului și Regulamentul local de urbanism;
 - planul urbanistic zonal,
- și o prezintă spre aprobare consiliului municipal.
- 3) în domeniul reglementării administrative și normative a activității persoanelor fizice și juridice de pe teritoriul municipiului Chișinău:
- a) eliberează autorizații și alte acte permissive prevăzute de lege, avînd dreptul de a le suspenda sau revoca din motive temeinic justificate;
 - b) constată încălcările legislației în vigoare comise de persoane fizice și juridice în teritoriul administrat, ia măsuri pentru înlăturarea sau curmarea acestora și, după caz, sesizează organele de drept, acestea fiind obligate să reacționeze cu promptitudine, în condițiile legii, la solicitările primarului general;
 - c) constată și dispune demontarea și evacuarea, inclusiv forțată, a panourilor publicitare instalate în mod neautorizat, a unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip, amplasate ilegal pe domeniul public; dispune, în limitele competenței sale, contracararea activității de comerț, inclusiv a comerțului ambulant, desfășurate cu încălcarea legislației;
 - d) ia măsuri de interdicere sau de suspendare a spectacolelor, reprezentațiilor sau altor manifestări publice care contravin ordinii de drept sau bunelor moravuri, care atentează la ordinea și liniștea publică;
 - e) aprobă procesele-verbale de recepție a lucrărilor de construcție pe teritoriul orașului Chișinău sau al municipiului, după caz, în calitate de președinte al comisiei respective;
 - f) aprobă regulamente ale comisiilor și grupurilor de lucru instituite prin dispoziție, pe diferite domenii de activitate; asigură controlul respectării acestora;
- 4) în domeniul administrării patrimoniului municipal:
- a) răspunde de inventarierea și administrarea bunurilor domeniilor public și privat ale municipiului, în limitele competenței sale;
 - b) asigură organizarea și exercită, în condițiile legii, supravegherea activităților din târguri, piețe, oboare, parcuri, spații verzi, locuri de distracție și agrement și ia măsuri operative pentru buna lor funcționare;
 - c) asigură securitatea traficului rutier și pietonal prin organizarea circulației transportului, prin întreținerea drumurilor, podurilor și instalarea semnelor rutiere în raza teritoriului administrat;
 - d) asigură înregistrarea și evidența troleibuzelor, a ciclomotoarelor, a mașinilor și a utilajelor autopropulsate utilizate la lucrările de construcții sau agricole, care nu se supun înmatriculării, precum și a vehiculelor cu tracțiune animală, în corespundere cu regulamentul-tip aprobat de Guvern;
 - e) asigură atribuirea și repartizarea spațiului locativ disponibil și eliberează bonuri de repartizare din fondul public de locuințe municipal, precum și din fondul locativ eliberat și avariat (pentru restabilirea acestuia); asigură controlul asupra întreținerii și gestionării fondului locativ în municipiu;
 - f) coordonează și asigură controlul lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, a podurilor, a instalațiilor și rețelelor tehnico-edilitare, a fondului locativ (inclusiv gradul de ocupare a terenului, coeficientul de utilizare a terenului, numărul locurilor de parcare, pașaportul coloristic etc.), precum și a altor obiective din domeniul economic, social, comunal și de agrement de interes municipal;
 - g) dispune, în teritoriul orașului Chișinău, asupra tăierii, defrișării arborilor și arbuștilor din spațiile verzi proprietate publică a municipiului și/sau asupra strămutării lor, în coordonare cu Agenția Ecologică Chișinău;
- 5) în domeniul cooperării cu administrația publică centrală:
- a) reprezintă municipiul în raporturile cu Guvernul, cu alte autorități publice, cu persoane fizice sau juridice din țară sau din străinătate, precum și în instanțele judecătorești; semnează, în numele municipiului sau al consiliului municipal, actele și contractele încheiate în temeiul deciziei consiliului municipal;

b) contribuie la buna colaborare a serviciilor publice desconcentrate în soluționarea problemelor de interes municipal; este coordonator al serviciilor publice descentralizate din cadrul municipiului, exercitând atribuțiile de președinte al comisiei pentru situații excepționale, și ia, în această calitate, în comun cu autoritățile centrale de specialitate și cu serviciile publice desconcentrate ale acestora, măsuri de prevenire și diminuare a consecințelor calamităților naturale, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor, epifitotiilor și epizootiilor și, în acest scop, dispune, cu titlu executoriu, mobilizarea, după caz, a populației, agenților economici și instituțiilor publice din municipiu;

c) avizează demersurile instituțiilor publice privind decorarea locuitorilor municipiului cu distincții de stat; înaintează demersuri privind acordarea distincțiilor de stat funcționarilor sau altor angajați ai administrației publice municipale și angajaților entităților economice fondate prin decizia consiliului municipal;

6) în domeniul cooperării cu alte autorități ale administrației publice locale:

a) colaborează cu primarii orașelor și satelor (comunelor) din componența municipiului în vederea soluționării problemelor comune și funcționării serviciilor publice de interes municipal;

b) inițiază, promovează, asigură și sprijină colaborarea municipiului cu alte unități administrativ-teritoriale, inclusiv din alte țări; contribuie la extinderea cooperării și a legăturilor directe cu acestea; colaborează cu agenți economici și asociații obștești din țară și din străinătate în scopul realizării unor acțiuni sau lucrări de interes comun;

7) în domeniul cooperării cu societatea civilă:

a) asigură organizarea și desfășurarea activităților culturale, artistice, de tineret, sportive și de agrement de interes municipal.

c) propune consiliului municipal consultarea populației prin referendum în probleme municipale de interes deosebit, ia măsuri pentru organizarea acestor consultări;

8) în domeniul elaborării și gestionării bugetului municipal Chișinău:

a) asigură elaborarea proiectului bugetului municipal pe următorul an bugetar și a contului de încheiere a exercițiului bugetar și le prezintă spre aprobare consiliului municipal; asigură elaborarea proiectelor de modificare a bugetului municipal;

b) exercită funcția de ordonator principal de credite; verifică, din oficiu sau la cerere, încasarea mijloacelor la bugetul municipal și cheltuielile, informând consiliul municipal despre situația existentă;

c) prezintă, din proprie inițiativă sau la cererea consiliului municipal, rapoarte și informații despre executarea deciziilor adoptate de consiliul municipal, alte informații despre exercitarea atribuțiilor ce îi revin potrivit legii; prezintă consiliului municipal, anual și ori de câte ori este necesar, rapoarte cu privire la situația social-economică a municipiului;

d) dispune efectuarea auditului intern în conformitate cu [Legea nr.229 din 23 septembrie 2010](#) privind controlul financiar public intern.

(2) Primarul general, în calitatea sa de autoritate publică executivă, exercită și alte atribuții prevăzute de legislația în vigoare sau delegate/încredințate de consiliul municipal.

(3) Primarul general dispune de ștampilă, pe care o păstrează și o aplică pe actele emise de acesta.”

MOTIVAREA INSTANȚEI DE RECURS

62. Cu referire la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că Curtea de Apel Centru a emis încheierea contestată la 08 iunie 2026 (f. d. 65-74)

63. Din actele cauzei rezultă că copia încheierii a instanței de apel a fost expediată la 16 iulie 2026, electronic în adresa Primarului General al mun.

Chișinău, fapt ce rezultă din extras din poșta electronică anexată la dosar. (f.d. 75)

64. În asemenea circumstanțe Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că recursul declarat la 30 iulie 2026, este în termen.

65. Studiind actele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul depus de Primarul General al mun. Chișinău, împotriva încheierii din 08 iunie 2026 a Curții de Apel Centru urmează a fi respins.

66. În continuare, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, analizând prevederile art. 243 alin. (2) din Codul administrativ (a se vedea pct. 45), a decis examinarea cererii de recurs fără înștiințarea participanților la proces, cu plasarea datei ședinței pe pagina web a Curții Supreme de Justiție, fiind inoportună invitarea părților, întrucât argumentele expuse în cererea de recurs au fost formulate cu suficientă precizie pentru a permite instanței examinarea acestora.

67. Cu referire la situația din speță, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție a reținut din conținutul recursului că recurentul manifestă dezacordul cu încheierea din 08 iunie 2026 a Curții de Apel Centru, prin care s-a respins ca inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Primarul General al mun. Chișinău.

68. În continuare, instanța de recurs punctează că potrivit art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contencios administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art. 169-171.

69. Relaționând circumstanțele cauzei la normele de drept nominalizate supra, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că, unul dintre elementele definitorii ale acțiunii în contencios administrativ este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative.

70. Astfel, reclamantul care inițiază o acțiune în contencios administrativ trebuie să demonstreze și să justifice procedural, și anume, actul emis trebuie să parvină de la o autoritate administrativă, condiția existenței vătămării unui drept recunoscut de lege reclamantului, vătămarea dreptului să fie cauzată printr-un act administrativ sau prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal cererea.

71. Prin urmare, pentru a fi admisibilă, o acțiune în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat.

72. În lipsa revendicării unui drept propriu, în sensul art. 17 din Codul administrativ, acțiunea eșuează testul de admisibilitate conform art. 207 din Codul administrativ.

73. Prevederile art. 17 din Codul administrativ, se referă la orice drept subiectiv reglementat de normele dreptului material, deci anume dreptul substanțial reglementează situațiile juridice subiective ce caracterizează statutul juridic al persoanelor care participă la viața juridică.

74. Acest argument impune și raționamentul că, dreptul procedural reglementează doar formele ce necesită a fi respectate pentru a obține pe cale judiciară o protecție a unui drept subiectiv în sensul art. 17 din Codul administrativ.

75. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că din materialele cauzei rezultă că obiectul prezentei spețe în contencios administrativ îl formează anularea în tot a Regulamentului la organizare și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției publice de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului, aprobat prin Ordinul Ministerului Educației și Cercetării nr. 109 din 5 februarie 2024.

76. Curtea de Apel Centru (ca instanță de fond), prin încheierea din 08 iunie 2026, în temeiul art. 207 alin. (1)-(2) lit. e) din Codul administrativ a admis demersul înaintat de Ministerului Educației și Cercetării privind declararea inadmisibilității acțiunii în control normativ înaintată de Primarul General al mun. Chișinău și a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Primarul General al mun. Chișinău, din motiv că reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, din motiv că calitatea de reclamant în acțiunile în contencios administrativ o poate avea doar persoana care pretinde un drept vătămat sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă, condiție care la caz nu a fost întrunită.

77. Subsecvent, Curtea de Apel Centru (ca instanță de fond), a menționat faptul că, autonomia locală constituie un principiu constituțional de organizare a administrației publice și nu un drept subiectiv individual aparținând Primarului General. Eventualele divergențe privind delimitarea competențelor dintre autoritățile administrației publice centrale și locale nu pot fi transformate, în lipsa unei norme exprese, într-un drept propriu al primarului de a solicita controlul abstract al legalității actelor administrative normative.

78. Totodată instanța de apel a reținut că Regulamentul contestat nu produce efecte juridice directe asupra statutului juridic al Primarului General și nu îi modifică, restrânge sau suprimă atribuțiile stabilite prin lege. Actul normativ contestat reglementează procedura de organizare și desfășurare a concursului pentru ocuparea funcției de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului, categorie distinctă de raporturi juridice care nu îl au ca destinatar direct pe reclamant.

79. Verificând legalitatea actului de dispoziție contestat, prin prisma argumentelor invocate în recurs și a materialelor din dosar, coroborat cu

normele de drept, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul depus de Primarul General al mun. Chișinău, urmează a fi respins deoarece soluția instanței de apel privind declararea inadmisibilității a acțiunii este justificată or, reclamantul/recurentul a invocat încălcări ale unor interese publice generale și pe dezacordul față de soluția normativă adoptată de Ministerul Educației și Cercetării, fără a fi demonstrată afectarea unui drept actual și concret.

80. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că recurentul nu poate transforma procedura controlului normativ într-un mecanism de verificare abstractă a conformității actelor administrative normative cu Constituția, cu principiile generale ale dreptului sau cu alte acte normative. Un asemenea control abstract nu este reglementat de Codul administrativ și nu poate fi exercitat la inițiativa unei persoane care nu justifică existența unei vătămări concrete și personale.

81. În susținerea acestui punct de vedere, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție indică că testului de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ urmează a fi supusă și acțiunea de control normativ, inclusiv prin verificarea revendicării unui drept propriu vătămat și una din formele activității administrative, potrivit articolelor 12 și 206 alin. (1) lit. e) din Codul administrativ. Or, în esență, scopul acțiunii în control normativ constă în anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ, iar admisibilitatea acesteia este supusă condițiilor prevăzute de Codul administrativ, inclusiv cele referitoare la revendicarea unui drept în sensul art. 17

82. Sub acest aspect instanța de recurs învederează că pentru a pretinde apărarea pe calea contenciosului administrativ al unui drept al său, potențialul reclamant urmează să probeze că deține un asemenea drept, precum și faptul că acest drept i-a fost încălcat prin activitatea administrativă, în condițiile în care art. 17 din Codul administrativ, cu titlu de principiu inserează existența dreptului vătămat prin activitatea administrativă. În atare situație, pentru a contesta activitatea autorității publice, persoana trebuie să justifice un drept al său încălcat prin actul contestat, așa cum autoritățile acționează în regim de putere publică și asigură activitatea statului în domeniul pentru care a fost format, iar pentru admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ este necesar să fie revendicat de către reclamant un drept propriu, condiție care la caz nu a fost respectată.

83. Or, prin art. 48 alin. (4) din Codul educației, s-a atribuit Ministerului Educației și Cercetării competența de a aproba regulamentul în baza căruia se organizează concursul pentru ocuparea funcției respective. În aceste condiții, criticile formulate de reclamant/recurent vizează în realitate modalitatea de exercitare a unei competențe conferite expres de lege unei autorități publice centrale, fără a demonstra că prin aceasta i-ar fi fost afectat un drept propriu.

84. Din considerentele menționate și având în vedere faptul că încheierea din 08 iunie 2026 a Curții de Apel Centru a fost emisă în concordanță cu normele de drept procedural, iar argumentele invocate în recurs sunt lipsite de substanță, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a respinge recursul și a menține încheierea recurată.

85. Ținând cont de cele expuse supra și în temeiul art. 193, art. 241, art. 243 alin. (1), lit. b) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Respinge recursul depus de Primarul General al mun. Chișinău.

Menține încheierea din 8 iunie 2026 a Curții de Apel Centru, în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea în control normativ, înaintată de Primarul General al mun. Chișinău împotriva Ministerul Educației și Cercetării, cu privire la anularea actului administrativ normativ.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Diana Stănilă

Judecători

Gheorghe Stratulat

Ana Cucerescu