Dosar nr. 3-572/2025
2-25025484-12-3-26022025

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

06 aprilie 2026 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani
în componență:
Președintele ședinței,
Judecător Vladislav Holban
Grefier Beatrice Pascari şi Irina Pîntea

examinând în ședință închisă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Andrei Matei împotriva Ministeriului Finanțelor al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

constată:

1. La 26 februarie 2025, Andrei Matei s-a adresat în Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, cu cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova.
2. Prin cererea depusă, reclamantul a solicitat:

a) contestarea actului administrativ individual din 27 ianuarie 2025 emis de Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova, cu anularea în tot a actului administrativ individual;

b) obligarea Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova să emită un act administrativ individual - ordin de acordare a concediului paternal;

c) obligarea Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova să efectueze calcularea sumei necesare spre plată a fracțiunii din concediul suplimentar - de paternitate și transmiterea către instituția responsabilă a statului pentru achitarea corespunzătoare a indemnizației paternale reclamantului.

3. În motivarea acțiunii, reclamantul a arătat că, prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 02-p din 03 ianuarie 2024, a fost numit în funcția de consultant principal al Direcției finanțare externă, internă și datorii din cadrul Direcției generale datoria sectorului public și asistență externă.
4. Ulterior, prin ordinele nr. 122-p/c din 06 martie 2024 și nr. 179-p/c din 15 aprilie 2024, i-au fost acordate două fracțiuni ale concediului paternal.
5. A indicat că la 11 iunie 2024 a depus cerere privind acordarea celei de-a treia fracțiuni a concediului paternal plătit pentru perioada 17 iunie 2024 - 20 iunie 2024, însă prin rezoluția aplicată la 14 iunie 2024 solicitarea nu a fost acceptată.

6. La 24 iunie 2024 au încetat raporturile sale de serviciu, iar ulterior, la 10 ianuarie 2025, a formulat cerere prealabilă prin care a solicitat emiterea actului administrativ individual privind acordarea concediului paternal și achitarea indemnizației paternale.

7. Prin răspunsul Ministerului Finanțelor nr. 04-07/34 din 27 ianuarie 2025, cererea i-a fost respinsă.

8. Reclamantul a susținut că refuzul autorității publice este ilegal, întrucât îndeplinea toate condițiile prevăzute de art. 124[1] din Codul muncii pentru acordarea celei de-a treia fracțiuni a concediului paternal, cererea fiind depusă în termenul legal.

9. A mai invocat că aceasta a fost adresată persoanei competente pentru examinare, iar eventualele deficiențe privind circuitul intern al documentelor nu îi pot fi imputate.

10. Potrivit reclamantului, încetarea ulterioară a raporturilor de serviciu nu putea înlătura dreptul deja născut la concediu și la indemnizația paternală.

11. A apreciat că refuzul de emitere a ordinului reprezintă un exercițiu nelegal al dreptului discreționar și contravine prevederilor Codului administrativ și Codului muncii.

12. La 16 iunie 2025, Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova a depus referință, prin care a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată.

13. În susținerea poziției sale, pârâtul a arătat că reclamantului i-au fost acordate deja două fracțiuni ale concediului paternal, iar cererea privind cea de-a treia fracțiune nu a fost prezentată nemijlocit angajatorului, respectiv ministrului, ci doar șefului Direcției generale, care nu avea calitatea de angajator și nici competența de a emite ordinul de acordare a concediului.

14. Ministerul Finanțelor a invocat că șeful Direcției generale nu a refuzat acordarea concediului paternal, ci doar a propus amânarea acestuia pentru perioada de după 20 iulie 2024, având în vedere necesitatea asigurării continuității activității și faptul că reclamantul era unica persoană responsabilă de elaborarea proiectelor necesare pentru lansarea Platformei Retail.

15. Pârâtul a mai arătat că, la cererea reclamantului, prin Ordinul nr. 172-p din 18 iunie 2024 au încetat raporturile de serviciu începând cu 24 iunie 2024, iar după această dată emiterea unui ordin privind acordarea concediului paternal nu mai era posibilă.

16. În opinia autorității publice, reclamantul putea solicita utilizarea celei de-a treia fracțiuni până la împlinirea de către copil a vârstei de un an, respectiv până la 17 decembrie 2024, însă nu a făcut uz de acest drept.

17. De asemenea, pârâtul a susținut că reclamantul nu a formulat anterior plângeri referitoare la pretinsele încălcări și nu a prezentat probe care să confirme caracterul discriminatoriu al acțiunilor invocate.

18. Examinând materialele dosarului administrativ, probele administrate în cauză și argumentele invocate de participanții la proces, apreciindu-le în conformitate cu prevederile art. 93 și art. 117 CPC, prin prisma normelor de drept incidente raportului juridic dedus judecății, instanța concluzionează că acțiunea este întemeiată doar în parte pentru următoarele considerente.

19. Din actele dosarului administrativ rezultă că prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 02-p din 03 ianuarie 2024, Andrei Matei a fost numit, începând cu 09 ianuarie 2024, în funcția publică

de consultant principal al Direcției finanțare externă, internă și datorii din cadrul Direcției generale datoria sectorului public și asistență externă. (dosar administrativ f.d. 3-4)

20. Prin Ordinul nr. 122-p/c din 06 martie 2024 reclamantului i-a fost acordată prima fracțiune a concediului paternal pentru perioada 11 martie 2024 - 15 martie 2024, cu durata de 5 zile calendaristice. (dosar administrativ f.d. 5)

21. Prin Ordinul nr. 179-p/c din 15 aprilie 2024 reclamantului i-a fost acordată cea de-a doua fracțiune a concediului paternal pentru perioada 16 aprilie 2024 - 19 aprilie 2024, cu durata de 4 zile calendaristice. (dosar administrativ f.d. 6)

22. La 11 iunie 2024 reclamantul a depus cerere prin care a solicitat acordarea celei de-a treia fracțiuni a concediului paternal pentru perioada 17 iunie 2024 - 21 iunie 2024, cu durata de 5 zile calendaristice.

23. Cererea a fost adresată Secretarului General al Ministerului Finanțelor și a parcurs circuitul intern de avizare în cadrul autorității. (dosar administrativ f.d. 2)

24. Pe cererea reclamantului a fost aplicată rezoluția „Nu se acceptă pentru perioada 17.06.2024-20.07.2024”, fără emiterea unui act administrativ individual prin care solicitarea să fie admisă sau respinsă. (dosar administrativ f.d. 2)

25. Prin Ordinul nr. 172-p din 18 iunie 2024 s-a dispus încetarea raporturilor de serviciu ale reclamantului începând cu 24 iunie 2024, în temeiul cererii depuse de acesta. (dosar administrativ f.d. 7)

26. La 10 ianuarie 2025 reclamantul a formulat cerere prealabilă, solicitând anularea refuzului de acordare a concediului paternal, emiterea actului administrativ privind acordarea celei de-a treia fracțiuni a concediului paternal și efectuarea demersurilor necesare pentru achitarea indemnizației paternale. (dosar administrativ f.d. 1)

27. Prin răspunsul nr. 04-07/34 din 27 ianuarie 2025 Ministerul Finanțelor a respins cererea prealabilă, motivând că solicitarea privind acordarea concediului paternal nu a fost adresată angajatorului și că la data examinării raporturile de serviciu ale reclamantului încetaseră. (dosar administrativ f.d. 8)

28. Raporturile juridice deduse judecății sunt guvernate de dispozițiile Codului administrativ, în partea ce reglementează activitatea administrativă, actele administrative individuale și controlul judecătoresc al acestora, de prevederile Codului muncii referitoare la concediul paternal, de dispozițiile Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, precum și de prevederile Legii nr. 289/2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale, incidente raportului juridic litigios.

29. Potrivit art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

30. Conform art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

31. Potrivit art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi îndreptată împotriva unui act administrativ individual, solicitând anularea acestuia, în tot sau în parte.

32. Potrivit art.224 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, examinând acțiunea în contestare, instanța anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

33. Potrivit art. 21 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

34. Conform art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente exercită dreptul discreționar atribuit atât timp cât acționează în limitele legal stabilite și nu își exercită puterea discreționară în mod arbitrar.

35. Potrivit art. 124^1 din Codul muncii, tatăl copilului nou-născut beneficiază, la cerere, de concediu paternal, iar de la 1 ianuarie 2024 concediul paternal are durata de 15 zile calendaristice și poate fi acordat integral sau divizat în cel mult 3 fracțiuni, fiecare de cel puțin 5 zile calendaristice, în condițiile prevăzute de lege.

36. Potrivit Legii nr. 289/2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale, dreptul la indemnizația paternală este condiționat, între altele, de acordarea concediului paternal și se valorifică în baza documentelor prevăzute de lege, inclusiv a actului eliberat de angajator privind acordarea concediului.

37. Prin urmare, în soluționarea prezentului litigiu instanța urmează să verifice dacă actul administrativ contestat respectă dispozițiile legale care reglementează exercitarea dreptului la concediul paternal și dacă refuzul autorității publice este justificat prin raportare la condițiile prevăzute de lege pentru acordarea acestui drept

38. Cu privire la primul capăt de cerere privind anularea răspunsului Ministerului Finanțelor nr. 04-07/34 din 27 ianuarie 2025 prin care a fost respinsă cererea prealabilă formulată de reclamant privind emiterea ordinului de acordare a celei de-a treia fracțiuni a concediului paternal și întreprinderea măsurilor necesare pentru acordarea indemnizației paternale, instanța reține următoarele.

39. Reclamantul susține că actul administrativ este nelegal, întrucât la data depunerii cererii din 11 iunie 2024 întrunea toate condițiile prevăzute de lege pentru acordarea celei de-a treia fracțiuni a concediului paternal, iar motivele invocate ulterior de autoritate nu au suport factual și juridic.

40. Pârâtul apreciază că actul administrativ este legal, deoarece cererea nu a fost adresată angajatorului, iar la data examinării cererii prealabile raporturile de serviciu ale reclamantului încetaseră.

41. Exercitând controlul de legalitate asupra actului administrativ contestat, instanța este ținută să verifice dacă motivele de fapt și de drept indicate de autoritate justifică soluția adoptată și dacă acestea sunt confirmate de probele administrate în cauză.

42. Din conținutul răspunsului nr. 04-07/34 din 27 ianuarie 2025 rezultă că Ministerul Finanțelor și-a întemeiat refuzul pe două motive: cererea din 11 iunie 2024 nu ar fi fost adresată angajatorului, iar la data examinării cererii prealabile raporturile de serviciu ale reclamantului încetaseră. (dosar administrativ f.d. 8)

43. Instanța apreciază că primul motiv reținut în actul administrativ contestat nu este susținut de probele administrate în cauză.

44. Din cererea depusă la 11 iunie 2024 rezultă că aceasta a fost înregistrată în cadrul Ministerului Finanțelor, fiind supusă procedurii interne de examinare și avizare. (dosar administrativ f.d. 2)

45. Pe același înscris au fost aplicate rezoluțiile persoanelor cu funcții de conducere, iar în final a fost consemnată mențiunea „Nu se acceptă pentru perioada 17.06-20.07”. (dosar administrativ f.d. 2)

46. Din actele dosarului nu rezultă că autoritatea ar fi refuzat primirea cererii, că ar fi restituit-o reclamantului ca fiind adresată unei persoane necompetente ori că i-ar fi solicitat depunerea unei noi cereri adresate ministrului sau unei alte persoane învestite cu competența de emitere a ordinului.

47. Dimpotrivă, conduita autorității demonstrează că solicitarea reclamantului a fost examinată în fond, fiind exprimată o opțiune cu privire la perioada solicitată pentru efectuarea concediului paternal.

48. În aceste împrejurări, susținerea formulată ulterior în răspunsul nr. 04-07/34 din 27 ianuarie 2025, potrivit căreia cererea nu ar fi fost adresată angajatorului, contrazice conduita administrativă manifestată de însăși autoritatea publică la momentul examinării cererii.

49. O autoritate publică nu poate fundamenta legalitatea actului administrativ pe o pretinsă lipsă de competență a destinatarului cererii în condițiile în care a primit solicitarea, a înregistrat-o, a examinat-o și a soluționat-o pe fond, fără a comunica solicitantului existența vreunei neregularități procedurale.

50. Prin urmare, primul motiv reținut în actul administrativ contestat este neîntemeiat.

51. Nici cel de-al doilea motiv invocat de Ministerul Finanțelor nu poate justifica legalitatea actului administrativ contestat.

52. Din înscrisurile administrate rezultă că reclamantul a depus cererea privind acordarea celei de-a treia fracțiuni a concediului paternal la 11 iunie 2024, în perioada în care exercita funcția publică în cadrul Ministerului Finanțelor. (dosar administrativ f.d. 2-4)

53. Raporturile de serviciu au încetat începând cu 24 iunie 2024, în temeiul Ordinului nr. 172-p din 18 iunie 2024. (dosar administrativ f.d. 7)

54. Rezultă că, la data formulării cererii, reclamantul avea calitatea de funcționar public și putea solicita exercitarea drepturilor recunoscute de legislația muncii și de legislația privind funcția publică.

55. Legalitatea conduitei autorității urmează a fi apreciată prin raportare la situația existentă la data la care aceasta era obligată să soluționeze cererea reclamantului, iar nu prin raportare la împrejurări survenite ulterior.

56. Împrejurarea că raporturile de serviciu au încetat ulterior depunerii cererii nu poate constitui, prin ea însăși, un temei pentru justificarea refuzului privind examinarea unei solicitări formulate în perioada existenței raportului de serviciu.

57. Din răspunsul contestat nu rezultă că autoritatea a verificat dacă reclamantul întrunea condițiile prevăzute de art. 124[1] din Codul muncii pentru acordarea celei de-a treia fracțiuni a concediului paternal și nici că ar fi analizat dacă cererea a fost depusă în termenul prevăzut de lege.

58. Autoritatea s-a limitat la invocarea unor împrejurări procedurale și ulterioare depunerii cererii, fără a examina existența dreptului material invocat de reclamant.

59. În lipsa unei asemenea analize, actul administrativ contestat nu conține o motivare suficientă care să permită verificarea legalității soluției adoptate.

60. În raport cu circumstanțele de fapt stabilite și cu dispozițiile legale aplicabile, instanța concluzionează că răspunsul Ministerului Finanțelor nr. 04-07/34 din 27 ianuarie 2025 a fost emis cu încălcarea dispozițiilor Codului administrativ privind legalitatea activității administrative și fără examinarea condițiilor prevăzute de art.124[1] Codul muncii pentru acordarea concediului paternal.

61. Din aceste considerente, pretenția privind anularea actului administrativ individual nr. 04-07/34 din 27 ianuarie 2025 este întemeiată și urmează a fi admisă.

62. Prin cel de-al doilea capăt de cerere, reclamantul solicită obligarea Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova să emită actul administrativ individual - ordin privind acordarea celei de-a treia fracțiuni a concediului paternal.

63. Reclamantul susține că, întrucât refuzul autorității publice a fost constatat ca fiind nelegal, restabilirea dreptului pretins presupune emiterea actului administrativ care trebuia emis în perioada existenței raporturilor de serviciu.

64. Pârâtul solicită respingerea acestui capăt de cerere, invocând că, după încetarea raporturilor de serviciu ale reclamantului, emiterea unui ordin privind acordarea concediului paternal nu mai este posibilă.

65. Potrivit art. 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, instanța de judecată poate obliga autoritatea publică să emită actul administrativ solicitat, în cazul în care sunt întrunite condițiile prevăzute de lege și emiterea acestuia este posibilă din punct de vedere juridic.

66. Din interpretarea acestei norme rezultă că instanța nu poate obliga autoritatea publică să emită un act administrativ care nu mai poate produce efectele juridice pentru care legea îl prevede sau care privește un raport juridic încetat.

67. Din materialele dosarului rezultă că raporturile de serviciu dintre reclamant și Ministerul Finanțelor au încetat începând cu 24 iunie 2024, în temeiul Ordinului nr. 172-p din 18 iunie 2024. (dosar administrativ f.d. 7)

68. Potrivit art. 124[1] Codul muncii, concediul paternal reprezintă un drept care se exercită în cadrul raportului juridic de muncă sau de serviciu existent între angajator și salariat.

69. Emiterea unui ordin privind acordarea concediului paternal presupune existența unui asemenea raport juridic la data producerii efectelor actului administrativ

70. În aceste condiții, obligarea Ministerului Finanțelor la emiterea unui ordin privind acordarea concediului paternal ar presupune emiterea unui act administrativ destinat să producă efecte asupra unui raport juridic care nu mai există, ceea ce depășește limitele controlului judecătoresc exercitat în prezenta cauză.

71. Anularea actului administrativ nr. 04-07/34 din 27 ianuarie 2025 nu are ca efect renașterea raporturilor de serviciu dintre părți și nici nu înlătură efectele Ordinului nr. 172-p din 18 iunie 2024.

72. În raport cu circumstanțele cauzei, instanța apreciază că, deși refuzul autorității publice a fost nelegal, emiterea ordinului solicitat nu mai este posibilă din punct de vedere juridic.

73. Din aceste considerente, pretenția privind obligarea Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova să emită actul administrativ individual privind acordarea celei de-a treia fracțiuni a concediului paternal urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

74. Prin cel de-al treilea capăt de cerere reclamantul solicită obligarea Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova să efectueze calcularea sumei necesare spre plată a fracțiunii concediului paternal solicitate prin cererea din 11 iunie 2024 și să transmită documentele necesare instituției competente în vederea stabilirii și achitării indemnizației paternale.

75. Potrivit art. 224 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinând acțiunea în realizare, instanța obligă la acțiune, tolerare sau inacțiune, dacă o astfel de pretenție a reclamantului este întemeiată.

76. Totodată, potrivit art. 228 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual anulat în tot sau în parte de către instanța de judecată nu produce efecte juridice, în totalitate sau în partea anulată, din momentul emiterii lui.

77. În cazul admiterii unei acțiuni în realizare, instanța poate obliga autoritatea publică la îndeplinirea obligațiilor care îi revin potrivit legii, dacă pretenția reclamantului este întemeiată. Totodată, anularea actului administrativ individual produce efectele prevăzute de art. 228 alin. (1) din Codul administrativ.

78. Din probele administrate rezultă că reclamantul a formulat cererea privind acordarea celei de-a treia fracțiuni a concediului paternal la 11 iunie 2024, în perioada existenței raporturilor sale de serviciu cu Ministerul Finanțelor. (dosar administrativ f.d. 2)

79. Tot din materialele cauzei rezultă că autoritatea publică nu a emis un act administrativ individual prin care să soluționeze cererea reclamantului și nici nu a examinat dacă acesta întrunea condițiile prevăzute de lege pentru exercitarea dreptului solicitat. (dosar administrativ f.d. 2, 8)

80. Prin prezenta hotărâre instanța a constatat că refuzul materializat prin răspunsul nr. 04-07/34 din 27 ianuarie 2025 este nelegal și a dispus anularea acestuia.

81. Ca urmare a anulării actului administrativ individual, autoritatea publică urmează să execute hotărârea judecătorească în limitele obligațiilor stabilite prin prezenta hotărâre și ale competențelor conferite de lege.

82. În speță, deși instanța nu poate obliga Ministerul Finanțelor să emită ordinul privind acordarea concediului paternal, întrucât raporturile de serviciu au încetat, această împrejurare nu

înlătură obligația autorității de a întreprinde măsurile administrative care țin de competența sa și sunt necesare pentru valorificarea drepturilor patrimoniale ale reclamantului rezultate din constatarea nelegalității refuzului.

83. Instanța reține că prin acest capăt de cerere reclamantul nu solicită obligarea Ministerului Finanțelor la plata indemnizației paternale și nici stabilirea cuantumului acesteia.

84. Determinarea dreptului la indemnizația paternală și efectuarea plății nu intră în competența instanței și nici în competența Ministerului Finanțelor, ci aparțin instituției abilitate potrivit legii.

85. Obiectul prezentului capăt de cerere îl constituie exclusiv obligarea Ministerului Finanțelor să îndeplinească operațiunile administrative care îi revin în calitate de fost angajator, respectiv calcularea sumei aferente perioadei solicitate și transmiterea documentelor necesare instituției competente.

86. În lipsa efectuării acestor operațiuni, anularea actului administrativ contestat nu ar produce efecte utile, iar dreptul reclamantului constatat prin prezenta hotărâre ar rămâne unul iluzoriu.

87. În raport cu soluția adoptată asupra primului capăt de cerere și cu atribuțiile care revin Ministerului Finanțelor potrivit legislației speciale, instanța apreciază că restabilirea dreptului reclamantului impune obligarea autorității la efectuarea operațiunilor administrative care țin de competența sa.

88. În aceste împrejurări, instanța apreciază întemeiată pretenția privind obligarea Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova să efectueze calcularea sumei necesare spre plată pentru fracțiunea concediului paternal solicitată prin cererea din 11 iunie 2024 și să transmită documentele necesare instituției competente în vederea stabilirii și achitării indemnizației paternale.

În conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. f), 232 Cod administrativ, art. 238-240 CPC, instanța de judecată, -

h o t ă r ă ș t e :

Se admite parţial cererea de chemare în judecată înaintată de Andrei Matei împotriva Ministeriului Finanțelor al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil

Se anulează actul administrativ nr. 04-0/34 din 27 ianuarie 2025 emis de Ministeriul Finanțelor al Republicii Moldova

Se obligă Ministeriul Finanțelor al Republicii Moldova să efectueze calculul sumei necesare spre plată a fracțiunii din concediul suplimentar – de paternitate pentru 5 zile lui Andrei Matei, cu transmiterea către instituția responsabilă pentru achitarea îndemnizației paternale lui Andrei Matei.

În rest cererea de chemare în judecată se respinge drept neîntemeiată.

Hotărârea cu drept de atac la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunțarea hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău (Sediul Rîșcani).

Președintele ședinței,
Judecător **Vladislav Holban**