

D E C I Z I E

cu privire la admiterea recursului

declarat de Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat,

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat către Primarul comunei Pepeni, terț Viorel Locoman privind anularea dispoziției nr. 05 P din 02.02.2026 cu privire la concediere,

împotriva încheierii Judecătoriei Bălți sediul central din 25 mai 2026,

Dosarul nr. 3r-52/2026
PIGD nr. 2-26050165-03-3r-15062026

Prima instanță: Judecătoria Bălți sediul central (judecător Eduard Puiu)

8 septembrie 2026, mun. Bălți

Textul corespunde originalului

Examinând, fără citarea părților, recursul declarat de Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat,

Curtea de Apel Nord, în completul compus din:
Elena Grumeza*, Președinte,*
Natalia Costaș,
Ivan Parii, *judecători*

a constatat:

ÎN FAPT

La 22 aprilie 2026 Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a înaintat acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Primarul com.Pepeni, terț Viorel Locoman privind anularea dispoziției nr.05 P din 02.02.2026 cu privire la concediere.

În motivarea cererii de chemare în judecată reclamantul a indicat că în conformitate cu art. 63, 64, 67 al Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală și pct.8 lit.g) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.845/2009, examinând petiția dlui Viorel Locoman, a efectuat controlul de legalitate al Dispoziției nr. 05 P din 02.02.2026 „Cu privire la concediere".

Oficiul a expediat în adresa Primarului comunei Pepeni Notificare cu nr. 1304/OT1-100 din 27.02.2026 privind ilegalitatea actului controlat prin care a solicitat abrogarea Dispoziției nr.05 P din 02.02.2026 „Cu privire la concediere". Oficiul înaintează prezenta acțiune în judecată din motivul că notificarea Oficiului nu a fost satisfăcută.

Reclamantul consideră dispoziția în cauză ilegală din următoarele considerente: competența de numire și eliberare din funcție a ***** Casei de Cultură aparține în mod exclusiv fondatorului, respectiv consiliului local, în calitate de autoritate deliberativă, potrivit pct.27 din Regulamentul de organizare și funcționare a casei de cultură aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 83/2023. În consecință, primarul nu poate interveni în domeniile atribuite expres consiliului local. Prin urmare, sunt întrunite temeiurile legale pentru anularea Dispoziției primarului comunei Pepeni nr. 05 P din 02.02.2026.

Solicită Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat anularea dispoziției Primarului comunei Pepeni nr. 05 P din 02.02.2026 Cu privire la concediere.

În referință Primarul comunei Pepeni a solicitat emiterea unei încheieri privind inadmisibilitatea acțiunii.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

Prin încheierea Judecătoriei Bălți sediul central din 25 mai 2026 acțiunea în contencios administrativ s-a declarat inadmisibilă.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

La 9 iunie 2026 Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Bălți sediul central din 25 mai 2026, solicitând casarea încheierii.

TERMENUL DE DECLARARE A RECURSULUI

Potrivit art.242 Cod administrativ,

Recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanţa de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic.

Din materialele cauzei rezultă că încheierea contestată a fost emisă la 25 mai 2026, fiind expediată părților la 26 mai 2026 prin intermediul poștei electronice. Recursul a fost declarat la 9 iunie 2026 prin intermediul poștei electronice, ceea ce denotă respectarea termenului legal de declarare.

ARGUMENTELE RECURENTULUI

În motivarea recursului Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a invocat că încheierea este neîntemeiată, emisă cu interpretarea eronată a normelor de drept material și procedural, precum și cu neelucidarea deplină a circumstanțelor importante pentru soluționarea chestiunii admisibilității acțiunii.

Obiectul controlului exercitat de Oficiu l-a constituit legalitatea Dispoziției primarului comunei Pepeni nr.05 P din 02.02.2026, sub aspectul competenței autorității emitente, și nu fondul raporturilor de muncă dintre autoritatea publică locală și persoana terță. Prin urmare, instanța de fond a calificat greșit natura juridică a acțiunii, reducând-o la un litigiu de muncă, deși Oficiul a contestat un act administrativ emis de primar, în calitate de autoritate executivă a administrației publice locale, cu depășirea competenței legale.

Dispoziția nr. 05 P din 02.02.2026 nu poate fi considerată un simplu act ce se referă la raporturi private de muncă, întrucât este emisă de Primarul comunei Pepeni în calitate de autoritate publică locală, în forma juridică prevăzută de lege pentru exercitarea atribuțiilor primarului.

În speță, actul contestat este emis de o autoritate publică locală- Primarul comunei Pepeni, este intitulat și structurat ca „Dispoziție", este întemeiat expres pe Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, produce efecte juridice individuale față de persoana terță, prevede expres că intră în vigoare la data includerii în Registrul de Stat al Actelor Locale, indică posibilitatea contestării în instanța de contencios administrativ.

Potrivit pct.18-19 din încheiere, instanța a concluzionat că deoarece sunt prezente raporturi juridice de muncă cu caracter privat/de drept comun, este exclusă aplicabilitatea Codului administrativ.

Consideră această concluzie greșită, deoarece aplicarea Codului muncii în activitatea autorităților publice locale, cu referire la personalul care nu are statut de funcționar public, nu exclude aplicarea Codului administrativ atunci când se contestă legalitatea unui act administrativ emis de o autoritate publică.

Codul administrativ nu prevede o asemenea excepție în sensul că toate actele administrative ale autorităților publice locale care produc efecte asupra personalului contractual ar fi excluse automat de la controlul de legalitate sau de la controlul instanței de contencios administrativ. Dimpotrivă, în cazul de față, Oficiul nu a contestat contractul individual de muncă și nu a solicitat instanței să soluționeze un litigiu de muncă între salariat și angajator. Oficiul a contestat un act administrativ, Dispoziția primarului nr. 05 P din 02.02.2026, din motivul depășirii competenței de către autoritatea emitentă.

Controlul Oficiului nu a vizat executarea contractului individual de muncă, ci respectarea competenței legale de către primar la emiterea actului administrativ. Astfel, instanța a confundat natura raportului juridic asupra căruia actul produce efecte cu natura juridică a actului contestat și a controlului exercitat asupra acestuia. Or, atunci când o autoritate publică locală emite o dispoziție în temeiul Legii nr. 436/2006, actul trebuie să fie emis în limitele competenței prevăzute de lege. Încălcarea competenței autorității emitente reprezintă o problemă de legalitate administrativă, susceptibilă de control în ordinea contenciosului administrativ.

Consideră că încheierea Judecătoriei Bălți din 25 mai 2026 este neîntemeiată și urmează a fi casată, deoarece instanța: a calificat eronat obiectul acțiunii ca fiind un litigiu de muncă; nu a ținut cont că Oficiul a contestat o dispoziție a primarului, nu contractul individual de muncă; a ignorat că dispoziția primarului este un act administrativ individual emis de o autoritate publică locală; a interpretat restrictiv și

eronat competențele Oficiului prevăzute de art. 63–68 din Legea nr. 436/2006; nu a analizat esența motivului de ilegalitate invocat de Oficiu, și anume depășirea competenței de către primar; nu a ținut cont că persoana terță este conducătorul unei instituții publice locale fără personalitate juridică, al cărei fondator este consiliul local; a limitat nejustificat atribuția Oficiului de a exercita controlul administrativ asupra legalității actelor APL.

ACTE DE PROCEDURĂ

La 25 iunie 2026 prin intermediul poștei electronice în adresa intimatului și a terțului a fost expediată copia recursului, fiind acordat termen de 10 zile pentru prezentarea referinței. În termenul acordat referință nu a fost depusă.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

Articolul 243 Cod administrativ,

(1) Examinînd recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: c) anulează încheierea şi adoptă o nouă încheiere.

(2) Instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces.

(3) Decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris.

Articolul 207 Cod administrativ,

(1) Instanţa verifică din oficiu dacă sînt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

(2) Acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd:

a) există o hotărîre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleaşi părţi, cu acelaşi obiect şi pe aceleaşi temeiuri de drept;

b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunţat la acţiune sau şi-a retras acţiunea într-un litigiu între aceleaşi părţi, cu acelaşi obiect şi pe aceleaşi temeiuri de drept sau că între parţi s-a încheiat o tranzacţie de împăcare;

c) la aceeaşi sau la altă instanţă de judecată se examinează o acţiune între aceleaşi părţi, cu acelaşi obiect şi pe aceleaşi temeiuri de drept;

d) acţiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.209;

e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17;

f) nu sînt întrunite condiţiile prevăzute la art.208;

g) acţiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;

h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerinţelor prevăzute la art.211 alin.(1) şi (2) şi art.212 alin.(1) şi reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată.

Articolul 206 Cod administrativ:

(1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare).

Articolul 189 Cod administrativ,

(3) În cazurile prevăzute de lege, precum și în scopul revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată și de autoritatea publică.

Articolul 61 al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006,

(1) Activitatea autorităţilor administraţiei publice locale de nivelurile întîi şi al doilea, precum şi a celor din cadrul unităţii teritoriale autonome cu statut juridic special este supusă controlului administrativ în temeiul Constituţiei, al prezentei legi şi al altor acte legislative.

(2) Controlul administrativ al activităţii autorităţilor administraţiei publice locale vizează respectarea Constituţiei, a tratatelor internaţionale la care Republica Moldova este parte, a prezentei legi şi a altor acte normative atît de către autorităţile administraţiei publice locale de nivelurile întîi şi al doilea, cît şi de către funcţionarii acestora.

(3) Controlul administrativ include controlul legalităţii şi controlul oportunităţii activităţii autorităţilor administraţiei publice locale.

(4) Controlul administrativ se efectuează din oficiu sau la cerere.

Articolul 62 al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006,

(2) Controlul administrativ vizează, în principal, legalitatea activităţii autorităţilor administraţiei publice locale.

Articolul 63 al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006,

(1) De organizarea controlului administrativ al activităţii autorităţilor administraţiei publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanţii Guvernului în teritoriu.

Articolul 65 al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006,

(2) Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate supune controlului legalităţii orice act care nu constituie obiectul unui control obligatoriu în termen de 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale.

Articolul 67 al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006,

(1) Orice persoană fizică sau juridică ce se consideră vătămată într-un drept al său printr-un act administrativ emis de o autoritate a administraţiei publice locale poate solicita oficiului teritorial al Cancelariei de Stat controlul legalităţii actului.

(2) Cererea de efectuare a controlului legalităţii se depune în termen de 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale sau comunicării actului persoanelor vizate. În ea se indică prevederile legislaţiei ce se consideră a fi încălcate.

(3) În termen de 30 de zile de la data primirii cererii, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat va lua una din următoarele decizii:

a) declanşarea procedurii controlului de legalitate, prevăzute la art.68;

b) respingerea cererii şi încunoştinţarea solicitantului, cu indicarea motivelor respingerii.

(4) Exercitarea dreptului prevăzut în prezentul articol nu lipseşte solicitantul de dreptul de a contesta actul administrativ, emis de o autoritate a administraţiei publice locale, direct în instanţa de judecată, în conformitate cu prevederile Codului administrativ, fără respectarea procedurii prealabile.

Articolul 68 din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006,

(1) În cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administraţiei publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorităţii locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerînd modificarea sau abrogarea lui totală sau parţială.

(2) Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritatea administraţiei publice locale în termen de:

a) 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale – în cazul controlului obligatoriu şi facultativ;

(3) În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat.

(4) În cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă şi-a menţinut poziţia sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanţa de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorităţii locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Articolul 10 Cod administrativ,

(1) Actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Articolul 11 Cod administrativ,

(1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

Articolul 26 din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006,

(1) Primarul este autoritatea reprezentativă a populaţiei unităţii administrativ-teritoriale şi executivă a consiliului local.

Articolul 32 din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006,

(1) În exercitarea atribuţiilor sale, primarul emite dispoziţii cu caracter normativ şi individual.

(2^1) Dispoziţiile primarului se includ în Registrul de stat al actelor locale în termen de 5 zile de la data semnării lor de către acesta.

(3) Dispoziţiile cu caracter individual intră în vigoare la data comunicării persoanelor vizate sau la data indicată în textul dispoziţiei, care nu poate preceda data includerii acesteia în Registrul de stat al actelor locale.

APRECIEREA INSTANȚEI

Analizând materialele cauzei în raport cu norma legală relevantă speței, completul de judecată specializat în examinarea cauzei în materie de contencios administrativ consideră necesar de a admite recursul, din considerentele ce urmează.

În speță Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat contestă dispoziția nr.05 P din 02.02.2026 Cu privire la concediere, emisă de Primarul com.Pepeni- Oleg Cernei în privința ***** Casei de cultură ”Nicolae Glib” din s.Pepeni– Viorel Locoman /f.d.5/.

În argumentarea soluției instanța de prim nivel a concluzionat că prezenta acțiune nu poate fi soluționată în ordinea contenciosului administrativ, deoarece nu vizează un act administrativ, ci un act care are la bază raporturi private de muncă, efectuarea controlului asupra acestui act nu se încadrează în competența Oficiului Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat prin prisma prevederilor art.67 din Legea privind administrația publică locală.

Completul de judecată remarcă faptul că în speță dispoziția nr.05 P din 02.02.2026 Cu privire la concediere constituie act administrativ emis de o autoritate publică, se întemeiază pe Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, produce efecte juridice față de persoana terță, intră în vigoare la data includerii în Registrul de stat al actelor locale.

Instanța de recurs accentuează că Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006 permite Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat să verifice legalitatea

actelor administrative în cadrul controlului efectuat la cererea părții vătămate, potrivit art.67 din Legea menționată, cât și să le conteste în instanța de judecată.

Este neîntemeiat argumentul instanței de judecată precum că la caz sunt prezente raporturi juridice de muncă cu caracter privat/de drept comun, fapt care exclude aplicarea Codului administrativ. Astfel că în speță Oficiul nu a solicitat instanței soluționarea unui litigiu de muncă dintre angajat și angajator, dar, în virtutea atribuțiilor și competenței conferite prin Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006, a solicitat instanței verificarea legalității actului administrativ sub aspectul că a fost emis de către autoritatea publică locală cu depășirea competenței, controlul Oficiului nu a vizat executarea contractului individual de muncă, dar respectarea competenței legale de către primar la emiterea actului administrativ.

Concomitent, articolul 65 al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006 prevede că Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate supune controlului legalității orice act care nu constituie obiectul unui control obligatoriu în termen de 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale.

În concluzie, completul de judecată al instanței de recurs consideră pripită soluția primei instanțe privind declararea inadmisibilă a prezentei acțiuni în contencios administrativ înaintată de Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, motiv pentru care va anula încheierea Judecătoriei Bălți sediul central din 25 mai 2026 și adoptă o nouă încheiere potrivit căreia cauza civilă se restituie spre rejudecare în aceiași instanță, în același complet de judecată, la etapă verificării admisibilității acțiunii.

Conducându-se de prevederile art.243 alin.1 lit.c) Cod administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

DECIDE:

Anulează încheierea Judecătoriei Bălți sediul central din 25 mai 2026, emisă în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat către Primarul comunei Pepeni, terț Viorel Locoman privind anularea dispoziției nr.05 P din 02.02.2026 cu privire la concediere și adoptă o nouă încheiere potrivit căreia cauza civilă se restituie spre rejudecare Judecătoriei Bălți sediul central în același complet de judecată, la etapa verificării admisibilității cererii de chemare în judecată.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președinte **Elena Grumeza**

Judecători **Natalia Costaș**

Ivan Parii