Dosarul nr. 3-1193/2024
2-24025549-12-3-05032024

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

16 decembrie 2025 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani
Instanța compusă din:
Președintele ședinței, judecătorul Ina Pruteanu
Grefierul Ilie Crîjanovschi

examinând în ședință de judecată publică acțiunea de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Denis Tudorache împotriva Ministerului Justiției al RM, Administrației Naționale a Penitenciarelor, terț Veaceslav Vasilița, cu privire la anularea răspunsurilor nr. 12/T-2837 din 14 decembrie 2023, nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 și nr. 09/148 din 09 februarie 2024 ale Autorității Naționale a Penitenciarelor și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil de admitere a candidaturii lui Denis Tudorache la concursul privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian; anularea rezultatelor concursului privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian, cu obligarea Autorității Naționale a Penitenciarelor de a organiza un concurs repetat,

c o n s t a t ă :

Aspecte procedurale:

La 05 martie 2024, Denis Tudorache a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Justiției al RM, Administrației Naționale a Penitenciarelor, terț Veaceslav Vasilița, cu privire la anularea răspunsurilor nr. 12/T-2837 din 14 decembrie 2023, nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 ale Autorității Naționale a Penitenciarelor și nr. 09/148 din 09 februarie 2024 al Ministerului Justiției al Republicii Moldova și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil de admitere a candidaturii lui Denis Tudorache la concursul privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian; anularea rezultatelor concursului privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian, cu obligarea Autorității Naționale a Penitenciarelor de a organiza un concurs repetat.

La 05 martie 2024, cauza respectivă a fost distribuită aleatoriu spre examinare prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor judecătorului-raportor Serafim Vasilache.

Prin încheierea din 16 septembrie 2024 a vicepreședintei interimare a Judecătoriei Chişinău, sediul Râșcani, s-a dispus supunerea redistribuirii cauzei de contencios administrativ înaintată de Denis Tudorache a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Justiției al RM, Administrației Naționale a Penitenciarelor, terț Veaceslav Vasilița, unui alt judecător specializat în materie de contencios administrativ, pentru examinare.

La 17 septembrie 2024, cauza menționată a fost redistribuită aleatoriu spre examinare prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor judecătorului-raportor Ina Pruteanu.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 25 noiembrie 2024, s-a admis cererea înaintată de reprezentantul reclamantului Denis Tudorache, avocatul Alexandru Terziman, cu privire la ridicarea excepţiei de neconstituţionalitate, în cauza de contencios administrativ înaintată de Denis Tudorache împotriva Ministerului Justiției al RM, Administrației Naționale a Penitenciarelor, terț Veaceslav Vasilița, cu privire la anularea actului, anularea rezultatelor concursului cu obligarea organizării unui nou concurs. A fost sesizată Curtea Constituțională a Republicii Moldova cu privire la realizarea controlului constituționalității a art. 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, care prevede că „*Poate obţine calitatea de funcţionar public cu statut special persoana care îndeplineşte cumulativ următoarele condiţii: nu a fost condamnată definitiv pentru săvîrşirea de infracţiuni, nu se află sub urmărire penală şi nu a fost liberată de răspundere penală în temeiurile indicate la art. 53 din Codul penal*”. S-a remis Curții Constituționale a Republicii Moldova încheierea respectivă, sesizarea reprezentantului reclamantului Denis Tudorache, avocatul Alexandru Terziman, copia acțiunii de contencios administrativ și copia cererii de ridicare a excepției de neconstituționalitate.

Prin decizia nr. 98 din 28 iulie 2025 a Curții Constituționale, s-a declarat inadmisibilă sesizarea nr. 236g/2024 privind excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, ridicată de către dl avocat Alexandru Terziman, în interesele dlui Denis Tudorache, parte în dosarul nr. 3-1193/2024, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

Pretențiile reclamantului:

În motivarea acțiunii s-a indicat că, Denis Tudorache a depus dosarul la concursul pentru ocuparea funcţiei de şef al Secției siguranţă şi regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10-Goian.

Potrivit pct. 38 al Ordinului Ministerului Justiţiei nr. 144 din 11.08.2020 „privind aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea şi desfăşurarea concursului pentru ocuparea funcţiilor publice cu statut special din cadrul administraţiei penitenciare", după depunerea dosarului de concurs, secretarul comisiei de concurs, personal sau prin intermediul subdiviziunii resurse umane, efectuează controlul special stabilit în art. 22 alin. (2) din Lege. Iar potrivit pct. 39, în cazul constatării unei condamnări definitive pentru săvârşirea unei infracţiuni, aflării sub urmărire penală şi liberării de răspundere penală în temeiul art. 53 din Codul penal al RM, candidatul nu se admite la concurs.

La 04 decembrie 2023, a solicitat Administrației Naționale a Penitenciarelor informarea despre motivele respingerii candidaturii sale la funcția de şef al Secţiei siguranţă și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10-Goian.

La 14 decembrie 2023, Administrația Naţională a Penitenciarelor prin răspunsul nr. 12/T-2837 i-a comunicat lui Denis Tudorache că, redacţia art. 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300/2017 nu permite admiterea candidaților la concurs, chiar dacă în privința acestora a fost emisă o hotărârea judecătorească de reabilitare, întrucât legiutorul nu operează cu expresia „fără antecedente", ceea ce înseamnă că și persoana cu antecedente stinse nu este eligibilă conform condiţiilor citate.

La 09 ianuarie 2024, reclamantul s-a adresat cu cerere prealabilă prin care a solicitat anularea răspunsului nr. 12/T-2837 din 14 decembrie 2023 şi admiterea candidaturii lui Denis Tudorache la concursul privind ocuparea funcţiei de şef al Secţiei siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10-Goian.

La 09 februarie 2024, Ministerul Justiției al Republicii Moldova, în calitate de autoritate publică ierarhic superioară, a conchis că răspunsul Administrației Naționale nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 este legal, motivat, întemeiat, drept urmare, autoritatea publică ierarhic superioară nu a constatat existența temeiurilor de anulare a acestuia, motiv pentru care l-a menținut cu titlu de decizie definitivă, prin efectul art. 168 alin. (1) din Codul administrativ.

Reclamantul a indicat că nu este de acord cu poziţia expusă de Ministerul Justiţiei al Republicii Moldova în răspunsul nr. 09/148 din 09 februarie 2024 şi răspunsul nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 emis de Administrația Națională a Penitenciarelor, consideră că acestea constituie un mod eronat de interpretare a prevederilor legislaţiei în vigoare, inclusiv care contravine practicii CtEDO relevante cauzei examinate.

Suplimentar, reclamantul a comunicat instanței că, la 11 iunie 2012, prin sentinţa Judecătoriei militare a mun. Chişinău, Denis Tudorache a fost liberat de

răspunderea penală pentru infracţiunea prevăzută la art. 264[1] alin. (3) din Codul penal şi tras la răspundere contravențională cu aplicarea amenzii de 150 u.c., adică 3000 (trei mii) lei în contul statului, constatându-se că corectarea lui este posibilă fără a fi supus la răspundere penală.

Prin decizia Colegiului Penal al Curții de Apel Chişinău din 15 noiembrie 2012, a fost respins ca nefondat recursul acuzatorului de stat, Ion Bazatin, menţinându-se fără modificări sentinţa Judecătoriei militare a mun. Chişinău din 11 iunie 2012.

Prin certificatul emis de Judecătoria Chişinău se confirmă faptul că reclamantul Denis Tudorache a fost condamnat prin sentința Judecătoriei militare a mun. Chişinău din 11 iunie 2012 pe art. 264[1] alin. (3) din Codul penal şi tras la răspundere contravențională cu aplicarea amenzii de 150 (o sută cincizeci) u.c., adică 3000 (trei mii) lei în contul statutului.

Conform ordinului de încasare a numerarului nr. 30617536 din 09 iulie 2012, amenda a fost achitată integral.

La 08 decembrie 2023, Denis Tudorache s-a adresat cu o cerere către Judecătoria Chişinău, sediul Ciocana privind constatarea reabilitării de drept a condamnatului Denis Tudorache.

La 10 ianuarie 2023, a fost declinată competenţa la examinarea cererii lui Denis Tudorache în favoarea Judecătoriei Chişinău, sediul Buiucani.

La 09 martie 2023, cauza a fost repartizată judecătorului Natalia Patraşcu, judecător din cadrul Judecătoriei Chişinău, sediul Buiucani.

Respectiv, prin încheierea din 19 septembrie 2023 (dosar nr. 21-57/2023) a Judecătoriei Chişinău, sediul Buiucani, s-a admis cererea lui Denis Tudorache privind constatarea reabilitării de drept a condamnatului Denis Tudorache. Denis Tudorache a fost reabilitat prin anularea antecedentelor penale în legătură cu sentinţa Judecătoriei militare a mun. Chişinău din 11 iunie 2012, cu anularea tuturor incapacităților şi decăderilor din drepturi legate de antecendentele penale.

Reclamantul consideră că autoritățile publice pârâte au aplicat și interpretat eronat prevederile art. 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, ceea ce a dus la încălcarea unui șir de drepturi ale reclamantului, cum ar fi egalitatea, dreptul la muncă, etc.

În opinia lui Denis Tudorache, art. 22 din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administraţiei penitenciare contravine art. 8 CEDO, or restricţiile impuse în lege îi îngrădesc direct posibilitatea reclamantului de a se angaja în câmpul de muncă.

Suplimentar s-a menționat că Denis Tudorache a beneficiat de o reabilitare totală, ceea ce presupune, în opinia acestuia, că el nu se mai consideră condamnat, poate să practice orice activitate legală, chiar şi acele activități care sunt interzise persoanelor condamnate, deoarece, după stingerea antecedentelor penale, persoana

nu mai este considerată condamnată. Prin urmare, interdicțiile enumerate la lit. f) din legea citată nu îi sunt aplicabile lui Denis Tudorache, întrucât din momentul reabilitării sale judecătorești, acesta nu mai are calitatea de condamnat.

Reieșind din cele expuse, reclamantul a solicitat anularea răspunsurilor nr. 12/T-2837 din 14 decembrie 2023, nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 ale Autorității Naționale a Penitenciarelor și nr. 09/148 din 09 februarie 2024 al Ministerului Justiției al Republicii Moldova și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil de admitere a candidaturii lui Denis Tudorache la concursul privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian; anularea rezultatelor concursului privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian, cu obligarea Autorității Naționale a Penitenciarelor de a organiza un concurs repetat.

Obiecțiile pârâților:

La 08 aprilie 2024, Administrația Națională a Penitenciarelor a depus referință asupra cererii de chemare în judecată, solicitând respingerea acțiunii înaintată de Denis Tudorache ca fiind neîntemeiată.

În susținerea poziției sale, autoritatea publică pârâtă a specificat că, la 10 noiembrie 2023, pe pagina oficială a Administrației Naționale a Penitenciarelor a fost publicat anunțul privind ocuparea funcției vacante prin concurs de șef al Secției siguranță și regim penitenciar a Penitenciarului nr. 10-Goian.

Drept urmare a depunerii dosarului conform pct. 30 din Regulamentul cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcțiilor publice cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare, aprobat prin Ordinul ministrului justiției cu nr. 144/2020, reclamantul Denis Tudorache a înaintat candidatura sa pentru participarea la concursul menționat supra.

Autoritatea publică pârâtă a menționat că, reieșind din competențele atribuite la pct. 38 din regulament, secretarul comisiei efectuează controlul special stipulat la art. 22 alin. (2) din Legea nr. 300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare. Astfel, în urma efectuării controlului special, s-a depistat că reclamantul Denis Tudorache a fost atras la răspundere penală conform sentinței Judecătoriei militare a mun. Chișinău din 11 iunie 2012, în baza art. 55, 264^1 alin. (3) al Codului penal, cu stabilirea pedepsei sub formă de amendă în mărime de 3000 lei. Sentința respectivă a fost menținută fără modificări potrivit deciziei Curții de Apel Chișinău din 15 noiembrie 2012.

Reieșind din circumstanțele stabilite, reclamantul Denis Tudorache nu a fost admis la concursul pentru ocuparea funcției vacante de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10-Goian.

Prin urmare, la 04 decembrie 2023, reclamantul a adresat o cerere către directorul Administrației Naționale a Penitenciarelor, prin care a solicitat să fie

informat despre motivele respingerii candidaturii sale pentru participarea la concursul menționat.

Respectiv, la 14 decembrie 2023, la adresa electronică a reclamantului a fost expediat răspunsul directorului Administrației Naționale a Penitenciarelor cu nr. 12/T-2837, prin care acestuia i-au fost comunicate detaliat, atât motivele de fapt și de drept care au stat la baza neadmiterii candidaturii sale la participarea la concurs, cât și rațiunea asupra încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 19 septembrie 2023, prin care reclamantul a fost reabilitat potrivit art. 112 din Codul penal, prin anularea antecedentelor penale legate de sentința Judecătoriei militare a mun. Chișinău.

Nefiind de acord cu răspunsul nr. 12/T-2837 al directorului Administrației Naționale a Penitenciarelor din 14 decembrie 2023, reclamantul a adresat o cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea răspunsului respectiv, considerând motivele invocate ca fiind unele neîntemeiate, care îi încalcă unele drepturi garantate de Constituție.

Prin răspunsul nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 a Administrației Naționale a Penitenciarelor, s-a reiterat faptul asupra legalității răspunsului oferit anterior, nefiind depistate motive, precum și temeiuri de a fi anulat actul respectiv și, în corespundere cu prevederile art. 167 din Codul administrativ, dosarul a fost remis Ministerului Justiției al Republicii Moldova, în calitatea sa de organ ierarhic superior, pentru luarea deciziei definitive cu privire la cererea prealabilă depusă.

Astfel, potrivit răspunsului nr. 09/148 din 09 februarie 2024 a Ministerului Justiției al Republicii Moldova, reclamantului i-a fost comunicat că, urmare a analizei circumstanțelor de fapt și a cadrului normativ aplicabil, s-a constatat că răspunsul Administrației Naționale a Penitenciarelor nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 este legal, motivat și întemeiat, fapt pentru care a fost menținut cu titlu de decizie definitivă.

Suplimentar, autoritatea pârâtă a precizat că desfășurarea concursurilor pentru ocuparea funcțiilor vacante din cadrul sistemului administrației penitenciare se realizează conform procedurii stabilite de Legea nr. 300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, precum și conform Regulamentului cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcțiilor publice cu statut special din cadrul administrației penitenciare, aprobat prin Ordinul ministrului justiției cu nr. 144/2020.

S-a invocat că, potrivit competențelor și atribuțiilor stipulate la pct. 38 din regulament, candidatul este supus unui control special menționat la art. 22 alin. (2) din Legea nr. 300/2017. Articolul 24 al Legii nr. 300/2017, care reglementează modul de încadrare prin concurs, la alin. (2) stipulează că doar persoanele care întrunesc condițiile prevăzute la art. 22 idem., pot fi încadrate pentru participarea la concursul propriu-zis.

La fel, s-a precizat faptul că, în corespundere cu prevederile pct. 39 din regulament, în cazul constatării unei condamnări definitive pentru săvârșirea unei infracțiuni, aflării sub urmărire penală și liberării de răspundere penală în temeiul art. 53 din Codul penal, candidatul nu se admite la participarea concursului.

Prin urmare, în rezultatul derulării controlului special (art. 22 alin. (2) din Legea nr. 300/2017), s-a stabilit faptul că reclamantul Denis Tudorache a fost atras la răspundere penală conform sentinței Judecătoriei militare a mun. Chișinău din 11 iunie 2012, în baza art. 55, 264^1 alin. (3) al Codului penal, cu stabilirea pedepsei sub formă de amendă în mărime de 3000 lei. Sentința respectivă a fost menținută fără modificări prin decizia Curții de Apel Chișinău din 15 noiembrie 2012.

Astfel, din circumstanțele stabilite, în temeiul pct. 39 din Regulament, dosarul reclamantului Denis Tudorache a fost respins pentru participarea la concursul funcției vacante de șef al SSRP, ca urmare a neîntrunirii condițiilor expres prevăzute la art. 22 alin. (1) a Legii nr. 300/2017, și anume, condiția prevăzută la lit. f) a normei citate (persoana nu a fost condamnată definitiv pentru săvârșirea de infracțiunii).

Administrația Națională a Penitenciarelor a menționat că comisia de concurs a luat în considerare faptul că în privința reclamantului Denis Tudorache au fost aplicate prevederile art. 112 din Codul penal potrivit încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 19 septembrie 2023, și anume reabilitarea acestuia prin anularea antecedentelor penale în legătură cu sentința Judecătoriei militare a mun. Chișinău din 11 iunie 2012, cu anularea tuturor incapacităților și decăderilor din drepturi legate de antecedentele penale, ultimul fiind considerat reabilitat în drepturile sale legate de antecedentele penale.

În opinia pârâtei, redacția art. 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300/2017 nu permite admiterea candidaților la concurs, chiar dacă în privința acestora a fost emisă o hotărâre judecătorească de reabilitare, întrucât legiuitorul nu operează cu expresia „fără antecedente”, prin urmare consideră că nici persoana cu antecedente stinse, reabilitată în temeiul art. 112 din Codul penal, nu este eligibilă de a fi admisă la concurs, restricția stipulată la art. 22 alin. (1) lit. f) a Legii nr. 300/2017 fiind aplicabilă indiferent de faptul că persoana a fost reabilitată sau îi sunt incidente efectele reabilitării de drept.

Reieșind din cele expuse, Administrația Națională a Penitenciarelor a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

Ministerul Justiției al Republicii Moldova, fiindu-i comunicată acțiunea înaintată de reclamant, nu s-a expus prin referință asupra pretențiilor acestuia.

Terțul Veaceslav Vasilița de asemenea nu a făcut uz de dreptul său de a se expune prin referință asupra pretențiilor reclamantului.

În ședința de judecată, reclamantul Denis Tudorache a susținut cererea de chemare în judecată pe motivele de fapt și de drept invocate, solicitând admiterea acesteia.

Reprezentantul Administrației Naționale a Penitenciarelor, Mihai Tacu, în ședința de judecată nu a recunoscut acțiunea și a solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată, în baza circumstanțelor de fapt și drept indicate în referință.

Reprezentantul Ministerului Justiției al Republicii Moldova și terțul Veaceslav Vasilița nu s-au prezentat în ședința de judecată, nu au comunicat instanței motivele absenței, nu au solicitat amânarea examinării cauzei.

Respectiv, în conformitate cu prevederile art. 218 lit. d) din Codul administrativ, instanța a dispus examinarea cauzei în lipsa participanților absenți.

Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ:

În fapt și în drept, obiectul acțiunii îl constituie cererea de chemare în judecată înaintată de Denis Tudorache împotriva Ministerului Justiției al RM, Administrației Naționale a Penitenciarelor, terț Veaceslav Vasilița, cu privire la anularea răspunsurilor nr. 12/T-2837 din 14 decembrie 2023, nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 ale Autorității Naționale a Penitenciarelor și nr. 09/148 din 09 februarie 2024 al Ministerului Justiției al Republicii Moldova și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil de admitere a candidaturii lui Denis Tudorache la concursul privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian; anularea rezultatelor concursului privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian, cu obligarea Autorității Naționale a Penitenciarelor de a organiza un concurs repetat.

Conform art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Instanța de judecată reține că, în temeiul 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.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în

contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Potrivit art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, 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.

Art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, prevede că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:

a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare;

c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

d) acțiunea 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 sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208 din Codul administrativ – procedura prealabilă;

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

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

Conform art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

Potrivit art. 162 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Dacă

autoritatea publică nu soluționează petiția în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă.

Alineatul (3) lit. a) al aceluiași articol, prevede că, cererea prealabilă poate fi îndreptată spre anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul.

Prin urmare, respectând prevederile art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, la 09 ianuarie 2024, reclamantul s-a adresat cu cerere prealabilă prin care a solicitat anularea răspunsului nr. 12/T-2837 din 14 decembrie 2023 şi admiterea candidaturii lui Denis Tudorache la concursul privind ocuparea funcţiei de şef al Secţiei siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10-Goian (f.d. 20-22).

Prin răspunsul nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 al Administrației Naționale a Penitenciarelor, s-a reiterat faptul asupra legalității răspunsului oferit anterior, nefiind depistate motive, precum și temeiuri de a fi anulat actul respectiv și, în corespundere cu prevederile art. 167 din Codul administrativ, dosarul a fost remis Ministerului Justiției al Republicii Moldova, în calitatea sa de organ ierarhic superior, pentru luarea deciziei definitive cu privire la cererea prealabilă depusă (f.d. 23-24).

Potrivit răspunsului nr. 09/148 din 09 februarie 2024 a Ministerului Justiției al Republicii Moldova, reclamantului i-a fost comunicat că, urmare a analizei circumstanțelor de fapt și a cadrului normativ aplicabil, s-a constatat că răspunsul Administrației Naționale a Penitenciarelor nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 este legal, motivat și întemeiat, fapt pentru care a fost menținut cu titlu de decizie definitivă (f.d. 25).

Respectiv, instanța constată că de către reclamantul Denis Tudorache a fost respectată procedura prealabilă până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ.

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

În temeiul art. 209 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ

se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Astfel, analizând materialele cauzei în coroborare cu materialele dosarului administrativ, precum și argumentele participanților la proces, având în vedere faptul că în prezenta cauză părțile nu au invocat și nu au dovedit prin probe pertinente că ar exista o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, că ar exista o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare sau că, la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, nu sunt temeiuri de a considera că acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209 din Codul administrativ, a fost respectată procedura de adresare în instanța de judecată, acțiunea a fost semnată și depusă de reclamantul Denis Tudorache, reclamantul poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea în contencios administrativ înaintată de Denis Tudorache împotriva Ministerului Justiției al RM, Administrației Naționale a Penitenciarelor, terț Veaceslav Vasilița, cu privire la anularea răspunsurilor nr. 12/T-2837 din 14 decembrie 2023, nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 ale Autorității Naționale a Penitenciarelor și nr. 09/148 din 09 februarie 2024 al Ministerului Justiției al Republicii Moldova și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil de admitere a candidaturii lui Denis Tudorache la concursul privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian; anularea rezultatelor concursului privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian, cu obligarea Autorității Naționale a Penitenciarelor de a organiza un concurs repetat, întrunește condițiile pentru admisibilitate a unei acțiuni în contenciosul administrativ și, respectiv, este pasibilă de examinare în fond.

Aprecierea instanței:

Audiind explicațiile participanților la proces, examinând circumstanțele de fapt și drept invocate prin prisma probelor pertinente și concludente administrate în proces, instanța de judecată ajunge la concluzia că este legal și întemeiat să respingă ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ, din următoarele considerente.

Potrivit art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau

prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.

Instanța mai notează că, în corespundere cu art. 1 alin. (1) din Codul administrativ, legislația administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia. (2) Legislația administrativă se întemeiază pe normele constituționale dezvoltate în prezentul cod, în alte legi și în alte acte normative subordonate legii, care reglementează raporturile administrative și care trebuie să fie în concordanță cu Constituția Republicii Moldova. (3) Actele normative subordonate legii se aplică la reglementarea raporturilor administrative doar în cazurile în care sunt emise în temeiul legii și nu contravin ei.

Potrivit art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

În acord cu reglementările legale statuate la art. 3 din Codul administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

În corespundere cu art. 6 din Codul administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părţi ale procedurii administrative.

În conformitate cu art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, 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.

Art. 11 din Codul administrativ prevede că, 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; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia. Un act administrativ de acordare periodică a prestaţiilor materiale sau băneşti este un act administrativ individual prin care o astfel de prestaţie se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

În conformitate cu 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.

În concordanță cu art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În accepțiunea art. 21 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

În temeiul art. 22 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

Conform art. 31 din Codul administrativ, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Conform art. 32 din Codul administrativ, procedura administrativă se structurează astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuția unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar și ușor de înțeles, acțiunile care trebuie întreprinse. În condițiile legii, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

Conform art. 38 din Codul administrativ, înaintea fiecărei decizii judecătorești pe fond, participanților la proces li se oferă posibilitatea de a-și expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanță de judecată independentă, imparțială și instituită prin lege.

În acest scop, instanța de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege și să asigure desfășurarea cu celeritate a procesului.

În corespundere cu art. 39 din Codul administrativ, 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 instanţei de judecată competente.

Prin prisma art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Din actele cauzei și ale dosarului administrativ, instanța de judecată constată următoarea stare de fapt.

La 10 noiembrie 2023, pe pagina oficială a Administrației Naționale a Penitenciarelor a fost publicat anunțul privind ocuparea funcției vacante prin concurs de șef al Secției siguranță și regim penitenciar a Penitenciarului nr. 10-Goian (f.d. 7-11 dosar administrativ).

La 15 noiembrie 2023, Denis Tudorache a completat formularul de participare la concursul pentru ocuparea funcției publice cu statut special (f.d. 89-91 dosar administrativ).

Tot la 15 noiembrie 2023, reclamantul a semnat declarația, prin care a declarat pe proprie răspundere că 1) nu a fost condamnat definitiv pentru săvârșirea de infracțiuni, nu se află sub urmărire penală și nu a fost liberat de răspundere penală în temeiurile indicate la art. 53 din Codul penal (f.d. 92 din codul administrativ).

Potrivit fișei de efectuare a controlului special al candidatului la funcție publică cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare nr. 12/518 din 27 noiembrie 2023, s-a stabilit faptul că reclamantul Denis Tudorache a fost atras la răspundere penală conform sentinței Judecătoriei militare a mun. Chișinău din 11 iunie 2012, în baza art. 55, 264^1 alin. (3) al Codului penal, cu stabilirea pedepsei sub formă de amendă în mărime de 3000 lei. Sentința respectivă a fost menținută fără modificări prin decizia Curții de Apel Chișinău din 15 noiembrie 2012 (f.d. 102-102 verso dosar administrativ).

Prin scrisoarea nr. 03/10599 din 09 decembrie 2022 a Ministerului Justiției al Republicii Moldova, adresată Administrației Naționale a Penitenciarelor, s-a comunicat că, în virtutea naturii specifice a atribuțiilor de serviciu, persoana condamnată definitiv pentru săvârșirea unei infracțiuni (indiferent de existența sau lipsa antecedentelor penale) nu poate candida la concursul pentru ocuparea funcției publice vacante (f.d. 111 dosar administrativ).

La 04 decembrie 2023, reclamantul a solicitat Administrației Naționale a Penitenciarelor informarea despre motivele respingerii candidaturii sale la funcția de şef al Secţiei siguranţă și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10-Goian (f.d. 17).

La 14 decembrie 2023, Administrația Naţională a Penitenciarelor prin răspunsul nr. 12/T-2837 i-a comunicat lui Denis Tudorache că, dosarul a fost respins ca urmare a neîntrunirii condițiilor expres prevăzute în art. 22 alin. (1) a Legii nr. 300/2017, și anume, condiția prevăzută la lit. f) a normei citate (persoana nu a fost condamnată definitiv pentru săvârșirea de infracțiuni, nu se află sub urmărire penală și nu a fost liberată de răspundere penală în temeiurile indicate la art. 53 din Codul penal). Comisia de concurs a luat în considerare faptul că în privința reclamantului a fost aplicată instituția reabilitării conform încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 19 septembrie 2023, în baza art. 112 al Codului penal, prin anularea antecedentelor penale în legătură cu sentința Judecătoriei militare a mun. Chișinău din 11 iunie 2012, cu anularea tuturor incapacităților şi decăderilor din drepturi legate de antecedentele penale. Cu toate acestea, redacția art. 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300/2017 nu permite admiterea candidaților la concurs, chiar dacă în privința acestora a fost emisă o hotărâre judecătorească de reabilitare, întrucât legiuitorul nu operează cu expresia „fără antecedente”, ceea ce înseamnă că și persoana cu antecedente stinse nu este eligibilă conform condițiilor sus-citate (f.d 18-19).

La 09 ianuarie 2024, reclamantul s-a adresat cu cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea răspunsului nr. 12/T-2837 din 14 decembrie 2023 şi admiterea candidaturii lui Denis Tudorache la concursul privind ocuparea funcţiei de şef al Secţiei siguranţă și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10-Goian (f.d. 20-22).

Prin răspunsul nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 al Administrației Naționale a Penitenciarelor, s-a reiterat faptul asupra legalității răspunsului oferit anterior, nefiind depistate motive, precum și temeiuri de a fi anulat actul respectiv și, în corespundere cu prevederile art. 167 din Codul administrativ, dosarul a fost remis Ministerului Justiției al Republicii Moldova, în calitatea sa de organ ierarhic superior, pentru luarea deciziei definitive cu privire la cererea prealabilă depusă (f.d. 23-24).

Potrivit răspunsului nr. 09/148 din 09 februarie 2024 a Ministerului Justiției al Republicii Moldova, reclamantului i-a fost comunicat că, urmare a analizei circumstanțelor de fapt și a cadrului normativ aplicabil, s-a constatat că răspunsul Administrației Naționale a Penitenciarelor nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 este legal, motivat și întemeiat, fapt pentru care a fost menținut cu titlu de decizie definitivă (f.d. 25).

Nefiind de acord cu poziția autorităților publice pârâte, reclamantul a formulat prezenta cerere de chemare în judecată. Prin acțiunea depusă reclamantul

a solicitat anularea răspunsurilor nr. 12/T-2837 din 14 decembrie 2023, nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 ale Autorității Naționale a Penitenciarelor și nr. 09/148 din 09 februarie 2024 al Ministerului Justiției al Republicii Moldova și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil de admitere a candidaturii lui Denis Tudorache la concursul privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian; anularea rezultatelor concursului privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian, cu obligarea Autorității Naționale a Penitenciarelor de a organiza un concurs repetat.

Instanța de judecată relevă că la baza statului de drept, consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituţie, stă principiul legalității.

Legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normelor juridice cuprinse în diverse acte normative cu normele juridice superioare ca forță juridică, iar toate acestea, cu normele constituționale (art. 7 din Constituție), precum și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte (art. 4, alin. (2) și art. 8 din Constituție).

În domeniul dreptului administrativ, legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea actului administrativ cu normele superioare, care stabilesc condiții privind adoptarea sau emiterea lor cuprinse în actele legislative. Importanța principiului legalității presupune ca legea să fie respectată, această exigență existând nu doar pentru indivizi, dar în mod egal şi pentru autoritățile publice şi private.

În măsura în care legalitatea vizează actele administrative emise de către autoritățile publice, exigența este ca acestea să acționeze în strictă conformitate cu actele legislative, în limita competenței și atribuțiilor care le-au fost conferite și cu respectarea procedurii reglementate de lege.

Respectiv, pentru a stabili dacă actele administrative contestate sunt legale și întemeiate, instanța de judecată le va raporta la prevederile relevante ale legislației.

Potrivit prevederilor art. 22 al Legii nr. 300/2017 cu privire la sistemul administraţiei penitenciare, (1) poate obține calitatea de funcţionar public cu statut special persoana care îndeplinește cumulativ următoarele condiţii:

a) deţine cetăţenia Republicii Moldova şi are domiciliul pe teritoriul acesteia;

b) a atins vârsta de 18 ani;

c) posedă limba română;

d) deține studiile corespunzătoare funcţiei pentru care candidează;

e) este aptă din punct de vedere medical şi recomandată psihologic pentru exercitarea funcţiei respective;

f) nu a fost condamnată definitiv pentru săvârşirea de infracţiuni, nu se află sub urmărire penală și nu a fost liberată de răspundere penală în temeiurile indicate la art. 53 din Codul penal;

g) întrunește condiţiile specifice postului, stabilite prin ordinul ministrului justiţiei;

h) nu a fost eliberată din funcție drept urmare a declarării persoanei ca fiind necorespunzătoare din punct de vedere profesional și nu a fost concediată, în ultimii 5 ani, dintr-o funcție publică sau funcție publică cu statut special pentru încălcarea disciplinei muncii;

i) nu este privată de dreptul de a ocupa anumite funcţii sau de a exercita o anumită activitate prin hotărîre judecătorească definitivă;

j) nu este membru al unui partid sau al unei organizaţii social-politice;

k) are vechimea minimă necesară pentru funcţia de conducere la care candidează în condiţiile prevăzute la art. 24.

l) nu are interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, ce derivă dintr-un act de constatare al Autorității Naționale de Integritate.

(2) La încadrarea în sistemul administraţiei penitenciare şi, ulterior, la promovarea în funcţii superioare, *candidatul este supus unui control special, în modul stabilit prin ordinul ministrul justiţiei,* unui test de aptitudini profesionale, precum şi evaluării psihologice. Candidatul este obligat să depună, în condiţiile legii, declaraţia de avere şi interese personale.

(3) Candidatul este încadrat în sistemul administrației penitenciare numai după exprimarea, în formă scrisă, a acordului cu privire la:

a) testarea integrităţii profesionale, în conformitate cu prevederile Legii nr. 325/2013 privind evaluarea integrităţii instituţionale;

b) evaluarea psihologică periodică privind menţinerea aptitudinilor necesare pentru exercitarea atribuţiilor;

c) testarea la poligraf, în timpul efectuării controlului periodic sau selectiv al activităţii de serviciu, în conformitate cu prevederile Legii nr. 269/2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf);

d) prelucrarea datelor cu caracter personal în conformitate cu prevederile Legii nr. 133/2011 privind protecţia datelor cu caracter personal.

(4) La încadrarea în sistemul administraţiei penitenciare, candidatul este supus înregistrării dactiloscopice de stat obligatorii în conformitate cu Legea nr. 1549/2002 cu privire la înregistrarea dactiloscopică de stat.

În conformitate cu prevederile art. 24 al Legii nr. 300/2017 cu privire la sistemul administraţiei penitenciare, (1) încadrarea în funcţiile de director și de director adjunct al Administraţiei Naţionale a Penitenciarelor, de şef al subdiviziunii interne a Administraţiei Naţionale a Penitenciarelor şi de director al instituției prevăzute la art. 10 și 11 se efectuează prin concurs, la care pot participa persoanele care îndeplinesc condițiile prevăzute la art. 22 și au o vechime de cel puţin 3 ani într-o funcţie cu acelaşi nivel de studii şi aceeaşi specialitate ca și funcţia pentru care candidează.

(2) Încadrarea în funcţiile de conducere, altele decât cele indicate la alin. (1), se efectuează prin promovarea în funcţie, în condiţiile art. 36, sau prin concurs, la care pot participa persoanele care îndeplinesc condițiile prevăzute la art. 22 și au o vechime de cel puţin 3 ani într-o funcţie cu acelaşi nivel de studii şi aceeaşi specialitate ca și funcția pentru care candidează.

Potrivit pct. 38 din Regulamentul cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcțiilor publice cu statut special din cadrul administrației penitenciare, aprobat prin Ordinul ministrului justiției cu nr. 144/2020, după depunerea dosarului de concurs, secretarul comisiei de concurs, personal sau prin intermediul subdiviziunii resurse umane, *efectuează controlul special stabilit la art. 22 alin. (2) din Lege*. Pentru ocuparea funcției de director sau director adjunct al Administrației Naționale a Penitenciarelor controlul special se efectuează de către Administrația Națională a Penitenciarelor.

Potrivit pct. 39 din același Regulament, în cazul constatării unei condamnări definitive pentru săvârșirea unei infracțiuni, aflării sub urmărire penală și liberării de răspundere penală în temeiul art. 53 din Codul penal al Republicii Moldova, candidatul nu se admite la concurs.

Raportând circumstanțele de fapt stabilite la prevederile legale incidente cauzei, instanța reține că divergența juridică dintre părți rezidă în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300/2017, în special în ceea ce privește efectele juridice ale reabilitării asupra eligibilității unei persoane de a participa la concursurile organizate în cadrul sistemului administrației penitenciare.

Instanța subliniază că norma legală menționată instituie, în mod expres și imperativ, condiția ca persoana care aspiră la obținerea calității de funcționar public cu statut special „nu a fost condamnată definitiv pentru săvârșirea de infracțiuni”. *Formularea utilizată de legiuitor este una clară, neechivocă şi nu lasă loc unor interpretări extensiv favorabile, în sensul includerii unor excepţii neprevăzute expres de lege*.

În acest context, instanța reține că legiuitorul nu a utilizat sintagma „nu are antecedente penale” sau „nu este condamnată”, ci a recurs la formularea „nu a fost condamnată definitiv”, ceea ce relevă intenția clară de a avea în vedere însăși existența istorică a unei condamnări definitive, indiferent de efectele ulterioare ale acesteia, inclusiv reabilitarea. Or, din materialele dosarului rezultă cu certitudine că reclamantul a fost vizat de o sentință definitivă prin care s-a constatat săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală, chiar dacă, ulterior, a fost liberat de răspundere penală și sancționat contravențional. Această împrejurare a fost confirmată prin actele anexate și nu a fost contestată în mod efectiv de către reclamant (f.d. 32-35, 37-39).

Sub acest aspect, instanța consideră relevant faptul că, deși reclamantul invocă reabilitarea sa judecătorească, aceasta produce efecte juridice în principal în planul dreptului penal și al consecințelor penale ale condamnării, înlăturând incapacitățile și decăderile din drepturi expres prevăzute de legea penală. Cu toate acestea, reabilitarea nu are ca efect ștergerea existenței istorice a condamnării și nici nu echivalează cu o „inexistență" juridică a acesteia în toate ramurile de drept. Astfel, *în domenii specifice, cum este cel al funcțiilor publice cu statut special, legiuitorul este în drept să instituie condiții mai stricte de integritate, inclusiv prin raportare la conduita anterioară a persoanei*.

Instanța reține că sistemul administrației penitenciare reprezintă un domeniu de activitate caracterizat prin exigențe sporite de integritate, disciplină și responsabilitate, având în vedere natura atribuțiilor exercitate și impactul acestora asupra ordinii publice și siguranței instituționale. Prin urmare, stabilirea unor criterii restrictive de acces la funcțiile din acest sistem se încadrează în marja de apreciere a legiuitorului.

În acest sens, interpretarea dată de autoritățile pârâte dispozițiilor art. 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300/2017 este conformă cu scopul normei, și anume asigurarea unui standard ridicat de integritate în rândul personalului sistemului penitenciar.

Totodată, prevederile pct. 39 din Regulamentul aprobat prin ordinul nr. 144/2020 al ministrului justiției, dezvoltă norma legală primară, stabilind în mod expres că persoanele în privința cărora s-a constatat o condamnare definitivă nu sunt admise la concurs. Aceste prevederi nu contravin legii, ci o concretizează, fiind emise în temeiul și în executarea acesteia.

În ceea ce privește argumentul reclamantului referitor la pretinsa încălcare a dreptului la muncă și a principiului egalității, instanța reține că aceste drepturi nu au un caracter absolut, putând fi supuse unor limitări rezonabile și proporționale, stabilite prin lege, în considerarea unor interese publice legitime. Or, în speță, restricția instituită de art. 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300/2017 urmărește un scop legitim, respectiv asigurarea integrității și credibilității sistemului penitenciar, fiind aplicabilă în mod general și nediscriminatoriu tuturor persoanelor aflate în situații similare.

De asemenea, instanța apreciază că nu poate fi reținută nici pretinsa încălcare a art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, întrucât ingerința în dreptul la viață privată invocată de reclamant este prevăzută de lege, urmărește un scop legitim și este proporțională cu acesta, în contextul specific al accesului la o funcție publică cu statut special.

Mai mult, instanța constată că actele administrative contestate sunt motivate în fapt și în drept, fiind emise cu respectarea procedurii legale și în limitele competenței autorităților emitente. Reclamantului i-au fost comunicate în mod clar

motivele respingerii candidaturii sale, precum și temeiurile legale incidente, fiind respectat dreptul acestuia la informare și la exercitarea căilor de atac.

Cu referire la declarația pe proprie răspundere depusă de reclamant la dosarul de concurs, prin care acesta a indicat că nu a fost condamnat definitiv, instanța reține că aceasta contravine situației de fapt stabilite în urma controlului special, aspect ce întărește concluzia privind neîntrunirea condițiilor legale de participare la concurs.

Prin urmare, instanța ajunge la concluzia că refuzul autorităților pârâte de a admite candidatura reclamantului la concurs a fost unul legal, întemeiat și proporțional, nefiind constatată existența unei încălcări a drepturilor sau intereselor legitime ale acestuia.

Instanța reiterează faptul că, prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 25 noiembrie 2024, s-a admis cererea înaintată de reprezentantul reclamantului Denis Tudorache, avocatul Alexandru Terziman, cu privire la ridicarea excepţiei de neconstituţionalitate, în cauza de contencios administrativ înaintată de Denis Tudorache împotriva Ministerului Justiției al RM, Administrației Naționale a Penitenciarelor, terț Veaceslav Vasilița, cu privire la anularea actului, anularea rezultatelor concursului cu obligarea organizării unui nou concurs. A fost sesizată Curtea Constituțională a Republicii Moldova cu privire la realizarea controlului constituționalității a art. 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, care prevede că „*Poate obţine calitatea de funcţionar public cu statut special persoana care îndeplineşte cumulativ următoarele condiţii: nu a fost condamnată definitiv pentru săvârşirea de infracţiuni, nu se află sub urmărire penală şi nu a fost liberată de răspundere penală în temeiurile indicate la art. 53 din Codul penal*”. S-a remis Curții Constituționale a Republicii Moldova încheierea respectivă, sesizarea reprezentantului reclamantului Denis Tudorache, avocatul Alexandru Terziman, copia acțiunii de contencios administrativ și copia cererii de ridicare a excepției de neconstituționalitate.

Prin decizia nr. 98 din 28 iulie 2025 a Curții Constituționale, s-a declarat inadmisibilă sesizarea nr. 236g/2024 privind excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, ridicată de către dl avocat Alexandru Terziman, în interesele dlui Denis Tudorache, parte în dosarul nr. 3-1193/2024, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

La pct. **22** al deciziei respective, cu titlu de principiu, Curtea a reiterat că stabilirea unor condiții pentru exercitarea anumitor activități nu poate fi privită din start ca o încălcare a dreptului la muncă sau ca o discriminare în raport cu exercitarea altor activități (a se vedea DCC nr. 185 din 25 noiembrie 2021, § 31 și DCC nr. 139 din 26 octombrie 2023, § 24). De asemenea, este necesar ca

exercitarea unor funcții importante din perspectiva interesului general al societății să fie reglementată prin lege, inclusiv să fie impuse condiții și restricții mai stricte (a se vedea HCC nr. 6 din 22 martie 2011, § 2; DCC nr. 9 din 5 martie 2024, § 28; DCC nr. 133 din 17 octombrie 2024, § 27).

23. Totodată, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că dreptul la muncă, alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă se referă la posibilitatea oricărei persoane de a exercita profesia sau meseria pe care o dorește, în anumite condiții stabilite de legislator, și nu stabilește obligația statului de a garanta accesul tuturor persoanelor la toate profesiile. Cu alte cuvinte, alegerea profesiei este liberă din momentul în care condițiile solicitate pentru practicarea acesteia sunt îndeplinite (a se vedea HCC nr. 8 din 11 mai 2015, § 81).

24. De asemenea, Curtea Europeană pentru Drepturile Omului a subliniat în jurisprudența sa că o restricție privind accesul la funcții în serviciul interesului public ar putea avea consecințe asupra exercitării dreptului la respectarea „vieții private”, în sensul articolului 8 din Convenție, având în vedere că aceasta împiedică persoana care se plânge să exercite o profesie care corespunde calificărilor sale profesionale. Totuși, de principiu, statele au un interes legitim de a reglementa condițiile de angajare în serviciul public (a se vedea Naidin v. România, 21 octombrie 2014, §§ 32, 49; Pişkin v. Turcia, 15 decembrie 2020, § 213). Cerința loialității unui angajat față de stat este o condiție inerentă a angajării în cadrul autorităților statului responsabile de protejarea și asigurarea interesului general (a se vedea Sidabras și Dziautas v. Lituania, 27 iulie 2004, § 57).

25. În acest context, orice procedură penală implică anumite consecințe pentru viața privată a unei persoane care a comis o infracțiune. Acestea sunt compatibile cu articolul 8 din Convenție, cu condiția să nu depășească consecințele normale și inevitabile ale unei astfel de situații (a se vedea Lekaviciene v. Lituania, 27 iunie 2017, § 53; Jankauskas v. Lituania (nr. 2), 27 iunie 2017, § 76).

26. Totodată, restricțiile impuse de stat privind posibilitatea de angajare la un loc de muncă în serviciul public pot fi justificate din perspectiva Convenției (a se vedea, mutatis mutandis, Sidabras și Dziautas v. Lituania, 27 iulie 2004, § 58; Zickus v. Lituania, 7 aprilie 2009, § 31).

27. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că natura profesională distinctă a funcției publice cu statut special este determinată de tipul, sarcinile și condițiile de exercitare a atribuțiilor de serviciu, fapt care impune asumarea unei conduite speciale și restricții individuale, restrângerea exercițiului unor drepturi fundamentale și instituirea de incompatibilități (a se vedea DCC nr. 104 din 7 octombrie 2019, § 21).

28. În această cauză, *Curtea observă că sistemul administrației penitenciare exercită, în limitele stabilite de legislație, competențe în domeniul justiției, al securității statului și al ordinii publice. Totodată, Administrația Națională a*

Penitenciarelor exercită atribuțiile și implementează politica statului în domeniul punerii în executare a pedepselor penale privative de libertate, a măsurii preventive sub forma arestului preventiv, a sancțiunii arestului contravențional, precum și a măsurilor de siguranță aplicate persoanelor private de libertate (articolele 9 alin. (1), 13 alin. (1) din Legea nr. 300).

29. Pentru realizarea obiectivelor stabilite, între altele, Administrația Națională a Penitenciarelor și instituțiile subordonate: (i) asigură punerea în executare a pedepselor penale privative de libertate, a măsurii preventive sub forma arestului preventiv și a sancțiunii arestului contravențional; (ii) asigură ordinea de drept, legalitatea și egalitatea în instituțiile penitenciare, securitatea persoanelor private de libertate, inclusiv în timpul escortării acestora, a personalului din cadrul sistemului administrației penitenciare și a persoanelor aflate pe teritoriul instituțiilor penitenciare; (iii) mențin regimul de intrare, ieșire, precum și ordinea publică la punctele de control și de trecere în instituțiile penitenciare; (iv) efectuează activități speciale de investigații în modul stabilit de lege; (v) escortează persoanele în privința cărora sentința nu a devenit definitivă și condamnații, inclusiv cei transferați în/din străinătate, Totodată, sistemul administrației penitenciare este obligat, inter alia, (i) să aplice față de deținuți măsurile de influențare și de constrângere prevăzute de legislație; (ii) să aplice forța fizică și mijloacele speciale, să folosească și să aplice arma de foc, în cazurile și în modul stabilite de lege (articolele 13 alineatul (2) literele a), b), c), e), h) și 14 alineatul (2) literele b), g) din Legea nr. 300).

30. *Statutul funcționarului public cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare este definit de natura atribuțiilor de serviciu, care implică îndatoriri și riscuri specifice. În realizarea atribuțiilor de serviciu, acest funcționar public cu statut special este învestit cu exercitarea prerogativelor de putere publică în limita competențelor stabilite prin lege. În executarea misiunilor de pază, escortare și supraveghere a persoanelor private de libertate, precum și în alte situații temeinic justificate, funcționarul public cu statut special poate folosi, în condițiile legii, tehnica, mijloacele speciale și armamentul din dotare* (articolul 17 alineatele (2) și (3) din Legea nr. 300). Totodată, *funcționarilor publici cu statut special le este interzis să abuzeze de calitatea lor oficială și să compromită, prin activitatea lor privată ori publică, prestigiul funcției sau al instituției din care fac parte. Mai mult, aceștia sunt obligați să respecte și să protejeze viața, sănătatea și demnitatea persoanelor private de libertate, drepturile și libertățile acestora* (articolele 62 alin. (1) lit. b) și 63 alin. (1) lit. e) din aceeași Lege).

31. Așadar, pentru a îndeplini competențele în domeniile menționate, legislatorul a înzestrat funcționarii publici cu statut special din cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor cu un ansamblu de drepturi și obligații

care le evidențiază specificul activității și îi deosebesc de titularii altor funcții publice (a se vedea, mutatis mutandis, DCC nr. 47 din 14 mai 2024, § 38).

32. Astfel, având în vedere aceste considerente și necesitatea de a proteja funcționarea sistemului de justiție în ansamblu, Curtea observă că *legislatorul*, din perspectiva reglementării regimului executării pedepselor competență prevăzută la articolul 72 alin. (3) lit. n) din Constituție, *a stabilit condiții mai stricte pentru încadrarea în funcția publică în discuție*, potrivit cărora poate obține calitatea de funcționar public cu statut special persoana care: (i) nu a fost condamnată definitiv pentru săvârșirea de infracțiuni, (ii) nu se află sub urmărire penală; (iii) nu a fost liberată de răspundere penală în temeiurile indicate la articolul 53 din Codul penal (articolul 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300). Totodată, *persoanele care exercită funcții publice în cadrul sistemului administrației penitenciare au obligația să întrunească această condiție atât la intrarea în funcția publică, cât și în timpul exercitării acesteia*. Astfel, atunci când o persoană alege și acceptă să activeze într-o funcție publică, aceasta acceptă și condițiile legitime stabilite pentru exercitarea funcției respective (a se vedea, mutatis mutandis, DCC nr. 72 din 27 mai 2021, § 28).

33. Mai mult, Curtea subliniază că *legislatorul nu a impus nicio restricție în ceea ce privește perspectivele de angajare în alte funcții publice în privința cărora nu sunt necesare condiții de accedere și exercitare la fel de exigente sau în alte funcții din domeniul privat* (a se vedea, mutatis mutandis, Naidin v. România, 21 octombrie 2014, § 55; Balliktaș Bingollil v. Turcia, 22 iunie 2021, §60).

Astfel, în lumina considerentelor expuse de Curtea Constituțională prin decizia nr. 98 din 28 iulie 2025, instanța reține că dispozițiile art. 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300/2017 instituie o condiție legală clară, justificată și proporțională, raportată la specificul funcției publice cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare. Curtea a subliniat că stabilirea unor criterii restrictive de acces la asemenea funcții nu constituie, per se, o încălcare a dreptului la muncă sau o discriminare, ci reprezintă o opțiune legitimă a legiuitorului, determinată de necesitatea asigurării integrității, loialității și credibilității serviciului public. Totodată, s-a reținut că dreptul la alegerea profesiei nu implică obligația statului de a garanta accesul necondiționat la orice funcție, iar restricțiile privind ocuparea funcțiilor publice sensibile sunt compatibile cu exigențele constituționale și convenționale.

Prin urmare, aplicând aceste raționamente la speța dedusă judecății, instanța constată că refuzul admiterii reclamantului la concurs a fost întemeiat pe o normă legală validă și constituțională, fiind justificat de natura funcției vizate. În consecință, acțiunea reclamantului apare ca neîntemeiată și urmează a fi respinsă.

Având în vedere faptul că instanța de judecată s-a expus asupra argumentelor de principiu invocate de partea reclamantă, în rest, instanţa de

judecată respinge argumentele reclamantului, consideră că nu este necesar să răspundă la fiecare în parte, acestea fiind vădit neîntemeiate şi inadmisibile, or, în sensul jurisprudenţei Curţii Europene a Drepturilor Omului, articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru apărarea drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului obligă, inter alia, instanţele naţionale să examineze adecvat declarațiile, argumentele şi probele, cu toate acestea, deşi articolul 6 § 1 al Convenției obligă instanţele să-și motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanțelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea Van de Hurk v. the Netherlands, 19 aprilie 1994, §§ 59 și 61, Series A nr. 288, și Burg v. France (dec.), nr. 34763/02, ECHR 2003-II).

Întinderea obligaţiei de a-și motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea Ruiz Torija v. Spain și Hiro Balani v. Spain, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A și 303-B, § 29 și, respectiv, § 27; și Helle v. Finland, 19 decembrie 1997, § 55, Reports of Judgments and Decisions 1997-VIII, inclusiv hotărârea Curţii Europene a Drepturilor Omului pronunţată în pricina Fomin v. Moldova, nr. 36755/06, § 31, 11 octombrie 2011).

În acest sens instanța de judecată, reieșind din circumstanțele de fapt constatate supra, coroborate cu normele de drept relevante situației din speță, consideră necesar a respinge ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de Denis Tudorache împotriva Ministerului Justiției al RM, Administrației Naționale a Penitenciarelor, terț Veaceslav Vasilița, cu privire la anularea răspunsurilor nr. 12/T-2837 din 14 decembrie 2023, nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 și nr. 09/148 din 09 februarie 2024 ale Autorității Naționale a Penitenciarelor și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil de admitere a candidaturii lui Denis Tudorache la concursul privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian; anularea rezultatelor concursului privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian, cu obligarea Autorității Naționale a Penitenciarelor de a organiza un concurs repetat, or pârâta prin argumentele și probele anexate la materialele cauzei a demonstrat în ședința de judecată legalitatea actelor contestate, iar reclamantul nu a invocat în susținerea poziției sale probe pertinente, concludente și utile, care în ansamblul lor ar demonstra necesitatea admiterii acțiunii.

Conform art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)-e).

În conformitate cu prevederile art. 224-225, 229, 232 din Codul administrativ, instanţa de judecată

h o t ă r ă ș t e :

Acțiunea de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Denis Tudorache împotriva Ministerului Justiției al RM, Administrației Naționale a Penitenciarelor, terț Veaceslav Vasilița, cu privire la anularea răspunsurilor nr. 12/T-2837 din 14 decembrie 2023, nr. 12/T-71 din 17 ianuarie 2024 și nr. 09/148 din 09 februarie 2024 ale Autorității Naționale a Penitenciarelor și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil de admitere a candidaturii lui Denis Tudorache la concursul privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian; anularea rezultatelor concursului privind ocuparea funcției de șef al Secției siguranță și regim penitenciar al Penitenciarului nr. 10 – Goian, cu obligarea Autorității Naționale a Penitenciarelor de a organiza un concurs repetat, se respinge ca neîntemeiată.

Hotărârea este cu drept de atac la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Președintele ședinței,
judecătorul Ina Pruteanu

Copia corespunde originalului.
Judecătorul Ina Pruteanu