Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (Judecător Holban Vladislav)
Dosarul nr. 3r-725/25
2-25109119-02-3r-21112025

D E C I Z I E

22 ianuarie 2026 municipiul Chişinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ
al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorilor Bostan Angela și Ghedrovici Nicolae

soluționând, fără ședință de judecată, recursul declarat de avocatul Muntean Iulian, în interesele recurentului Masiușcenco Ilie împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 17 septembrie 2025, prin care a fost respinsă cererea depusă de către Masiușcenco Ilie, prin care s-a respins suspendarea executării Ordinului nr. 261/ef din 4 iunie 2025, emis de Inspectoratul General al Poliției „Cu privire la sancționarea disciplinară a angajaților Poliției din cadrul Inspectoratului General al Poliției”,

C O N S T A T Ă :

Obiectul și temeiurile cererii:

La 30 iulie 2025, Masiușcenco Ilie a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției, solicitând anularea Ordinului nr. 261/ef din 4 iunie 2025, emis de Inspectoratul General al Poliției „Cu privire la sancționarea disciplinară a angajaților Poliției din cadrul Inspectoratului General al Poliției”.

Totodată, prin acțiunea înaintată reclamantul a solicitat suspendarea executării actului administrativ contestat, până la soluționarea definitivă a cauzei.

În motivarea cererii de suspendare, reclamantul a invocat că, a activat ca agent de poliție în cadrul Direcției de Poliție mun. Chișinău. În anul 2025 reclamantul a fost implicat într-o cauză penală aflată în curs de investigare, fiind învinuit de comiterea infracțiunii prevăzute de art. 217^1 alin. (4) lit. d) din Codul penal.

Reclamantul a menționat că deși procedura penală este pendinte, iar reclamantul nu a fost condamnat, conducerea Inspectoratului General al Poliției a emis la 4 iunie 2025, Ordinul concediere nr. 261/ef, prin care reclamantul a fost eliberat din funcția publică. Motivul indicat în ordinul contestat a fost „implicarea agentului în cercetări penale aflate în desfășurare”, respectiv faptul că reclamantul este subiect într-o

anchetă penală, fiind arestat preventiv. Autoritatea pârâtă a considerat că simpla acuzație adusă reclamantului și aplicarea unei măsuri preventive reprezintă un temei suficient pentru încetarea raportului de serviciu al acestuia, înainte de pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive.

Reclamantul a afirmat că temeiul juridic al acestei cereri este art. 214 din Codul administrativ, care permite reclamantului să ceară instanței suspendarea executării actului administrativ individual contestat, ca măsură provizorie de protecție, atunci când actul este grav vătămător și există suspiciuni serioase asupra legalității sale.

Reclamantul a subliniat că în speță, consideră că sunt întrunite cumulativ condițiile legale pentru suspendare și anume Ordinul de concediere este un act individual defavorabil (impune reclamantului încetarea raportului de serviciu și pierderea drepturilor salariate). Efectele sale se produc continuu: reclamantul rămâne lipsit de salariu și de calitatea de angajat pe toată durata litigiului, ceea ce îi provoacă prejudicii materiale și morale. Situația reclamantului se agravează cu fiecare zi în care ordinul rămâne în vigoare - el nu își poate exercita profesia, nu are venituri salariale, își vede întreruptă cariera în poliție și suferă o atingere reputațională.

Mai mult, reclamantul a relevat că actul contestat este cel puțin dubios sub aspectul legalității, a fost emis cu încălcarea unor principii fundamentate (prezumția de nevinovăție), fără un temei juridic valid în Codul muncii sau în legea specială, și cu eludarea procedurilor disciplinare obligatorii. Aceste elemente constituie indicii puternice în favoarea nelegalității ordinului, existând o probabilitate considerabilă ca instanța, analizând pe fond cauza, să constate nulitatea sau nelegalitatea actului. Prin urmare, premisa fumus boni iuris (aparența îndreptățire a cererii) este îndeplinită.

Reclamantul a notat că menținerea în executare a ordinului până la finalizarea irevocabilă a litigiului ar cauza reclamantului prejudicii greu reparabile. În absența suspendării, reclamantul nu va putea beneficia de salariu nici măcar pe durata procesului, rămânând fără mijloace de existență din partea angajatorului (aspect de natură a-i afecta grav situația materială și familială). Desigur, dacă va avea câștig de cauză la final, reclamantul ar putea obține plata drepturilor salariate retroactive; totuși, pagubele suferite în intervalul până la o hotărâre definitivă pot fi dificil de suportat și nu doar pecuniare, reclamantul își pierde anii de vechime, posibilitatea de a activa și a avansa în profesie, pregătirea și abilitățile sale perimate neutilizându-le, etc., în plus, reinstalarea sa ulterioară ar fi mult îngreunată dacă postul său este ocupat între timp de altcineva sau structura organizatorică suferă modificări. Astfel, există un pericol real de prejudicii substanțiale.

Reclamantul a precizat că jurisprudența a reținut că pierderea temporară a locului de muncă și a salariului constituie un prejudiciu dificil de reparat integral ulterior, mai ales dacă între timp persoana nu are alte venituri și își poate pierde calificarea sau statutul. Pe de altă parte, suspendarea actului ar conserva situația anterioară și ar proteja reclamantul până la clarificarea definitivă a litigiului, fără a cauza o vătămare

serioasă pârâtului (IGP poate foarte bine să lase postul temporar neocupat sau ocupat interimar, iar dacă va câștiga procesul, suspendarea încetează fără consecințe majore).

Reclamantul a susținut că odată cu cererea prealabilă de anulare a actului a solicitat și suspendarea executării ordinului pe cale administrativă, însă Inspectoratul General al Poliției nu a dat curs nici acestei solicitări (tăcerea autorității acoperă și refuzul implicit de suspendare). Potrivit art. 214 alin. (1) din Codul administrativ, dacă autoritatea publică nu soluționează cererea de suspendare în termenul stabilit, reclamantul poate solicita suspendarea direct în fața instanței. Acest cadru procedural a fost respectat, astfel încât prezenta cerere de suspendare adresată instanței este admisibilă

Poziția pârâtului expusă în instanța de fond:

La 29 august 2025, Inspectoratului General al Poliției a depus referință, prin care a solicitat respingerea cererii privind suspendarea executării actului administrativ, ca fiind neîntemeiată (f.d. 38 – 40).

Soluția instanței de fond:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 17 septembrie 2025, a fost respinsă cererea depusă de Masiușcenco Ilie, privind suspendarea executării Ordinului nr. 261/ef din 4 iunie 2025, emis de Inspectoratul General al Poliției „Cu privire la sancționarea disciplinară a angajaților Poliției din cadrul Inspectoratului General al Poliției".

Calea de atac exercitată:

Exprimându-și dezacordul cu soluția instanței de fond, la 20 octombrie 2025, avocatul Muntean Iulian, în interesele recurentului Masiușcenco Ilie, a declarat recurs, solicitând anularea încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 17 septembrie 2025, cu adoptarea unei noi încheieri, prin care să fie admisă cererea depusă de Masiușcenco Ilie, privind suspendarea executării Ordinului nr. 261/ef din 4 iunie 2025, emis de Inspectoratul General al Poliției „Cu privire la sancționarea disciplinară a angajaților Poliției din cadrul Inspectoratului General al Poliției".

În motivarea cererii de recurs, partea recurentă a indicat că există suspiciuni serioase şi rezonabile cu privire la legalitatea Ordinului de concediere nr. 261/ef din 4 iunie 2025, emis de Inspectoratul General al Poliţiei. Actul administrativ contestat este unul defavorabil (de sancționare/încetare a raportului de serviciu) şi ridică probleme de legalitate sub mai multe aspecte. În primul rând, concedierea reclamantului a fost dispusă într-un context în care acesta se bucură de prezumția de nevinovăție, neexistând o hotărâre judecătorească definitivă care să stabilească vreo culpă penală sau disciplinară a sa. Or, conform art. 21 din Constituția Republicii Moldova „Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public". Emiterea ordinului de concediere înainte de finalizarea procedurilor legale şi stabilirea vinovăţiei echivalează cu o sancţionare prematură a reclamantului, ceea ce contravine flagrant principiului prezumției de nevinovăție.

Partea recurentă a menționat că există posibile încălcări procedurale şi drepturi legale în emiterea ordinului de concediere, aspect ce alimentează dubiile privind legalitatea actului. Fără a intra exhaustiv în analiza fondului (care urmează a fi făcută la judecarea acţiunii principale), a subliniat că reclamantul contestă legalitatea ordinului inclusiv sub aspectul temeiurilor şi proporționalității sancţiunii. De exemplu, dacă ordinul de eliberare din funcţie s-a întemeiat exclusiv pe existența unei cercetări penale în curs, fără o constatare definitivă a vinovăției, acest fapt poate constitui o aplicare greşită a legii şi o sancțiune disproporționată. Seriozitatea acestor îndoieli de legalitate este suficientă, în opinia recurentului, pentru a îndeplini prima condiție a suspendării prevăzute de lege - existența unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ.

Prin urmare, partea recurentă a conchis că prima condiție legală, dubiul serios asupra legalității actului este îndeplinită, întrucât Ordinul de concediere contestat pare a fi emis cu nesocotirea unor principii fundamentale, prezumția de nevinovăție şi eventual cu încălcarea unor dispoziții legale exprese. În această situație, menținerea executării imediate a unui act potențial nelegal riscă să producă consecinţe injuste, motiv pentru care legea însăşi prevede posibilitatea suspendării ca măsură de protecție provizorie.

Partea recurentă a afirmat că a doua condiție cerută de lege pentru suspendare este demonstrată de recurent prin evidențierea prejudiciilor grave şi ireparabile pe care refuzul suspendării le cauzează situației sale. Respingerea cererii de suspendare a Ordinului de concediere îl lasă pe recurent în postura de a suporta efectele imediate ale concedierii pe toată durata (potenţial îndelungată) a procesului de fond, ceea ce echivalează cu pierderea forţată a locului de muncă şi a mijloacelor de trai aferente.

Partea recurentă a subliniat că este polițist de profesie, iar concedierea sa nu doar îl privează de un venit salarial, dar îi afectează şi cariera, reputația profesională şi stabilitatea socio-economică în mod grav. Dreptul la muncă al recurentului garantat atât prin Constituția Republicii Moldova, cât şi protejat la nivel european - este pus în pericol serios. Conform art. 43 alin. (1) din Constituţie „Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile şi satisfăcătoare de muncă, precum şi la protecția împotriva şomajului”. Or, în cazul de faţă, executarea imediată a ordinului contestat expune recurentul tocmai riscului de şomaj forțat şi de pierdere a condițiilor echitabile de muncă, înainte ca legalitatea măsurii concedierii să fie clarificată.

Partea recurentă a enunțat că prejudiciul suferit de recurent este imens şi dificil de reparat ulterior. Chiar dacă teoretic, în ipoteza anulării ulterioare a ordinului de concediere, s-ar putea dispune reintegrarea în funcție şi plata drepturilor salariale restante, rămâne totuşi un prejudiciu real prezent: recurentul este privat hic et nunc de exercitarea profesiei sale şi de veniturile curente necesare traiului. Această situaţie poate provoca daune ireparabile, de natură morală şi profesională: degradarea abilităţilor profesionale prin inactivitate forțată, stigmatizarea reputației (un angajat

concediat sub suspiciune), stresul psihologic şi insecuritatea financiară resimțite de recurent şi familie.

Totodată, partea recurentă a făcut trimitere la jurisprudența CEDO, în acest sens.

Prin urmare, partea recurentă a concluzionat că a doua condiție legală, iminența unui prejudiciu grav şi ireparabil, este de asemenea îndeplinită, menținerea executării ordinului de concediere i-ar cauza pagube substanțiale (pierdere venituri, afectarea carierei şi reputației, stres psihologic), pe când suspendarea executării ar avea rolul de a conserva situația sa până la soluționarea litigiului, evitând astfel un rău ireversibil. Ignorarea acestui risc de prejudiciu prin refuzul suspendării contravine spiritului legii, care urmăreşte protejarea efectivă a drepturilor persoanei în cursul procesului administrativ.

Partea recurentă a mai invocat și principiile generale ale proporționalității și necesității măsurilor provizorii, principii ce guvernează inclusiv instituția suspendării executării actelor administrative. Aplicând acest principiu la caz, se observă că suspendarea executării ordinului contestat este o măsură adecvată şi proporțională: scopul său legitim este protejarea drepturilor reclamantului (evitarea unui prejudiciu grav) până la clarificarea legalității actului, iar impactul asupra pârâtului Inspectoratul General al Poliției sau asupra interesului public este minim şi temporar. Practic, suspendarea ar avea ca efect menținerea raportului de serviciu al reclamantului pentru o perioadă limitată, până la pronunțarea hotărârii pe fond. Aceasta nu împiedică desfăşurarea anchetelor sau procedurilor disciplinare/penale în curs, ci doar se asigură că reclamantul nu este sancționat definitiv înainte de vreme. În balanța intereselor, prejudiciul potențial al reclamantului, dacă nu se suspendă actul şi acesta se dovedeşte nelegal, este mult mai grav decât inconvenienta suferită de instituţie prin menţinerea provizorie a reclamantului în funcție.

De asemenea, partea recurentă a menționat că măsura suspendării poate fi însoțită de garanții procedurale menite să asigure echitatea pentru ambele părți. Conform art. 214 alin. (5) din Codul administrativ, instanța poate condiționa suspendarea de plata unei cauțiuni sau poate stabili anumite condiții ori un termen limită al suspendării. Recurentul este dispus să se conformeze oricăror condiţii rezonabile pe care instanța le-ar impune (de exemplu, o cauțiune menită să acopere eventualele prejudicii ale pârâtului în caz de suspendare nejustificată). Acest aspect evidențiază bună-credința recurentului şi dorința de a minimiza efectele oricărei măsuri provizorii asupra pârâtului, întărind concluzia că suspendarea solicitată este atât necesară, cât şi proporțională în contextul dat.

În lumina acestor argumente, recurentul consideră că prima instanță a făcut o aplicare eronată a testului de proporționalitate şi necesitate atunci când a respins cererea de suspendare. Încheierea atacată nu a pus în balanță în mod just interesele părților, a neglijat protecția reclamantului împotriva unui prejudiciu grav şi posibil nelegal, privilegiind automat executarea actului administrativ. Or, principiul proporționalității impune o analiză atentă dacă executarea imediată a actului ar cauza

reclamantului un rău mai mare decât răul cauzat pârâtului prin amânarea executării, atunci suspendarea trebuie admisă. Prin neaplicarea acestor principii, încheierea atacată a lăsat reclamantul fără protecţie provizorie, generând un dezechilibru contrar scopului legii contenciosului administrativ de a preveni consecinţele iremediabile.

În materie de drept, recursul a fost întemeiat în baza prevederilor art. 172, alin. (2) și 214 din Codul administrativ, art. 241-243 din Codul de procedură civilă, art. 21 şi 43 din Constituție, art. 6 §2 şi art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Recomandarea (89) 8 a Comitetului Miniştrilor CE; jurisprudența CEDO relevantă (cauzele Felix Guțu c. Moldova, Emel Boyraz c. Turcia).

Poziția intimatului pe marginea recursului:

Respectând principiul contradictorialității, în conformitate cu prevederile art. 38 din Codul administrativ, înaintea emiterii unei soluții, participanților la proces li s-a oferit posibilitatea de a-și expune punctul de vedere.

Astfel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ a notificat intimatul - Inspectoratul General al Poliției, care, la data de 22 decembrie 2025, a depus referință prin care a solicitat respingerea cererii de recurs ca fiind nefondată.

Admisibilitatea recursului:

Potrivit fișei de repartizare a dosarului, la 21 noiembrie 2025, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, recursul a fost repartizat spre examinare în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Mîra Ghenadie.

În conformitate cu art. 241 din Codul administrativ, „*încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi. Încheierile primei instanțe și ale instanței de apel care nu se contestă separat cu recurs pot fi contestate odată cu fondul, dacă prezentul cod sau alte legi nu prevăd pentru încheierile judecătorești nicio cale de atac. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva*”.

Potrivit art. 242 din Codul administrativ, „*recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul*”.

Prevederile art. 236 din cap. III în cartea a treia din Codul administrativ reglementează temeiurile de inadmisibilitate a cererii de apel, corespunzător prin prisma prevederilor art. 241 alin. (3) din Codul administrativ și cererii de recurs.

Completul judiciar constată că Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a emis încheierea recurată la 17 septembrie 2025, aceasta fiind notificată recurentului la data 3 octombrie 2025 (f.d. 43), iar recursul a fost declarat la 20 octombrie 2025 (f.d. 66).

În consecință, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ apreciază că recursul declarat de avocatul Muntean Iulian, în interesele recurentului Masiușcenco Ilie, a fost depus în termenul prevăzut de lege, ultima zi de contestare fiind data de 18 octombrie 2025, zi nelucrătoare (sâmbătă), respectiv termenul s-a extins până la următoarea zi lucrătoare – 20 octombrie 2025.

La fel, se reține că, recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul își întemeiază pretențiile.

Totodată, se atestă că, recurentul a prezentat dovada achitării taxei de timbru în sumă de 200 lei în conformitate cu prevederile art. 2 al Legea taxei de stat nr. 213 din 31 iulie 2023.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233, 236, 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului declarat de Masiușcenco Ilie, motiv din care, recursul urmează a fi judecat în fond.

Conform art. 243 alin. (2) din Codul administrativ, „*instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces*”.

Completul judiciar nu a identificat necesitatea citării părților pentru audieri orale, constatând posibilă soluționarea recursului în baza opiniilor scrise ale participanților și lucrărilor dosarului.

Aprecierea instanței de recurs:

Subsumând normele procesuale și starea de fapt constatată, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru consideră recursul neîntemeiat şi care urmează a fi respins, cu menţinerea încheierii instanţei de fond, din considerentele ce urmează.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, „*examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul*”.

Alineatul (3) al aceluiași articol, prescrie că, „*decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris*”.

Din materialele cauzei rezultă că, la 4 iunie 2025, Inspectoratul General al Poliției a emis Ordinul nr. 261/ef din 4 iunie 2025, „Cu privire la sancționarea disciplinară a angajaților Poliției din cadrul Inspectoratului General al Poliției”, agentul Semendeaiev Victor și agentul Masiușcenco Ilie”, care menționează următoarele „*La 9 aprilie 2025, în baza raportului de autosesizare, înregistrat cu nr. 14/2636, al şefului adjunct, şef al Secției investigații interne a Direcției inspectare efectiv, comisar-şef Evgheni Cracan, a fost dispusă inițierea anchetei de serviciu în vederea elucidării pretinselor abateri disciplinare admise de către subofițerul superior-debutant al Secției asigurare ordine publică a Direcției patrulare, Centru a Inspectoratului național de securitate publică, agentul Semendeaiev Victor şi*

subofițerul superior-debutant al Batalionului de patrulare şi reacționare operativă al Direcției de poliție a municipiului Chişinău, agentul Masiuşcenco Ilie.

Urmare a examinării circumstanțelor în cadrul anchetei de serviciu s-a stabilit că la 8 aprilie 2025, angajații Poliției, agentul Semendeaiev Victor şi agentul Masiuşcenco Ilie, au fost reținuți, fiind învinuiți de comiterea infracțiunii prevăzute de art. 217[1] alin. (4) lit. d) din Codul penal.

Potrivit Ordonanțelor de punere sub învinuire a procurorului în Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate şi Cauze Speciale, Vitalie Roşior, angajații Poliției, Semendeaiev Victor şi Masiuşcenco Ilie, prin acțiunile lor în calitate de autori, intenționat au comis circulația ilegală a drogurilor în scop de înstrăinare, procurare, păstrare, transportare, distribuire sau alte operațiuni ilegale cu droguri, săvârşite de două sau mai multe persoane, în proporţii deosebit de mari.

Potrivit Încheierilor Judecătoriei Chişinău sediul Ciocana, din 9 aprilie 2025, în privința lui Semendeaiev Victor şi din 10 aprilie 2025, în privința lui Masiuşcenco Ilie, le-a fost aplicată măsura preventivă arestul preventiv pe un termen de 30 de zile, care este executată în Penitenciarul nr. 13 din mun. Chişinău.

În context, se va menționa că, de către Judecătoria Chişinău, sediul Ciocana, au fost emise mandate judiciare de prelungire a măsurii preventive sub formă de arest preventiv din 7 mai 2025, în privința lui Semendeaiev Victor şi din 8 mai 2025, în privința lui Masiuşcenco Ilie, pe un termen de 30 de zile".

Astfel, în pct. 2 al Ordinului de nr. 261/ef din 4 iunie 2025, s-a ordonat „*Pentru încălcarea prevederilor art. 50 lit. c), e) şi p) şi art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 288/2016 privind funcţionarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, pct. 7 subpct. 9) din Codul de etică şi deontologie al funcţionarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 629/2017, pct. 7 subpct. 3) şi 5) din Statutul disciplinar al funcţionarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409/2017, fapte manifestate prin admiterea circulației ilegale a drogurilor în scop de înstrăinare, procurare, păstrare, transportare, distribuire sau alte operațiuni ilegale cu droguri, săvârşite de două sau mai multe persoane, în proporţii deosebit de mari, abuzând de calitatea sa oficială, acțiuni care au comprimis prestigiul funcției și a instituției din care face parte, în temeiul art. 38 alin. (1) lit. j) (pentru comiterea unei încălcări grave) din Legea nr.288/2016 privind funcţionarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, subofițerul superior-debutant al Batalionului de patrulare și reacționare operativă al Direcției de poliție a mun. Chişinău, agent Masiuşcenco Ilie, se sancționează disciplinar cu concedierea din funcția publică cu statut special, cu achitarea compensațiilor băneşti pentru concediile neutilizate și reținerea după caz, a costului restant al echipamentului*".

La 30 iulie 2025, Masiușcenco Ilie a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției, solicitând anularea Ordinului nr. 261/ef din 4 iunie 2025, emis de Inspectoratul General al Poliției „Cu privire la sancționarea disciplinară a angajaților Poliției din cadrul Inspectoratului General al Poliției".

Totodată, prin acțiunea înaintată reclamantul a solicitat suspendarea executării actului administrativ contestat, până la soluționarea definitivă a cauzei.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 17 septembrie 2025 a fost respinsă cererea depusă de Masiușcenco Ilie, privind suspendarea executării Ordinului nr. 261/ef din 4 iunie 2025, emis de Inspectoratul General al Poliției „Cu privire la sancționarea disciplinară a angajaților Poliției din cadrul Inspectoratului General al Poliției".

Instanța de recurs, stabilind starea de fapt și de drept, verificând în raport cu prevederile cadrului legal pertinent legalitatea şi temeinicia încheierii primei instanţe, constată că aceasta este întemeiată, or, potrivit 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, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept*".

În corespundere cu art. 214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, „*(1) Suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanței de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publica învestită cu soluționarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluționat cererea de suspendare în termenul stabilit la art. 172 alin. (3). (2) Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2). (3) Pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere. (4) Instanța de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanților la proces. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează părțile pentru audiere în privința temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art. 177 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.*".

În interpretarea corectă a normei enunțate, instanța de recurs reține că, prin reglementările art. 214 din Codul administrativ, legislatorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității – suspendarea executării actului administrativ individual contestat.

Astfel, suspendarea reprezintă operaţia de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea executării actelor administrative reprezintă o garanţie a asigurării legalităţii, ce intervine însă în cazuri de excepţie, în

situaţii limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare) fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

Potrivit Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. (89) 8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie acordată de instanță în materie administrativă, atunci când o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act administrativ, iar aceasta nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere respectivei instanțe sau altei instanțe competente să dispună măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ. În luarea deciziei privind acordarea protecției provizorii, instanța trebuie să țină cont de toți factorii relevanți, inclusiv de faptul că executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca prejudicii dificil de remediat, precum și de existența unui caz *prima facie* împotriva valabilității actului contestat.

Din conținutul Recomandării abordate se desprinde că măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța competentă pot lua forma de suspendare a executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune în totalitate sau parțial restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară și de impunere asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare, iar măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în nici un fel atingere deciziei care urmează să fie luată de către instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.

Totodată, pentru a evita abuzurile nejustificate din partea reclamantului, judecătorului i se oferă posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de reclamant. Se mai reține că măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie, care menține starea de fapt pe durata examinării cauzei, în circumstanțe în care în mod plauzibil există riscul unei pagube ireparabile.

Conform art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, „*motivele suspendării sunt:*

a) existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil;

b) existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil”.

Din interpretarea normei enunțate rezultă că legiuitorul a prevăzut posibilitatea suspendării executării unui act administrativ în prezența uneia dintre cele două condiții, care nu trebuie îndeplinite cumulativ, și anume: în cazul confirmării incontestabile a existenţei unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și/sau existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

În acest sens, instanța de recurs reține că, la dispunerea suspendării executării actului administrativ, urmează a fi constatate existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

La rândul său, atât existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, cât şi prejudiciul a cărui iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actului administrativ, trebuie să fie indicate și probate în concret, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, aşadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existenţa acestor condiţii nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Prin urmare, legislatorul a conferit instituției procesuale de suspendare a executării actului administrativ - un caracter preventiv, în scopul evitării efectelor vătămătoare ale actului a cărui legalitate este pusă în discuţie, scop care nu ar fi putut fi atins în ipoteza în care norma s-ar fi referit doar la o pagubă actuală. De altfel, iminenţa pagubei cu toate că se prezumă, trebuie și dovedită de către persoana care a solicitat suspendarea executării actului administrativ, instanța de judecată urmând să aprecieze rațional cu privire la aceasta.

La caz, Completul judiciar constată că, prin Ordinul nr. 261/ef din 4 iunie 2025, emis de Inspectoratul General al Poliției, recurentul Masiușcenco Ilie, a fost sancționat disciplinar cu concedierea din funcția publică cu statut special.

Ca temei juridic pentru emiterea acestui ordin, autoritatea pârâtă a invocat prevederile art. 57, art. 58 alin. (1) lit. f), art. 59 alin. (1) din Legea nr. 288/2016 privind funcţionarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, pct. 80 din Statutul disciplinar al funcţionarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409/2017 şi pct. 13 subpct. 14) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 547/2019.

Astfel, analizând materialele cauzei în coraport cu cadrul legal analizat mai sus şi argumentele recurentului invocate în vederea susţinerii solicitării sale privind dispunerea suspendării executării actului administrativ, Completul judiciar concluzionează asupra faptului că instanţa de fond corect a respins cererea cu privire la suspendarea executării Ordinului nr. 261/ef din 4 iunie 2025, emis de Inspectoratul General al Poliției", or, în speţă, existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și/sau existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ, nu a fost argumentată şi nici probată în regim suficient de obiectiv şi convingător. Sarcina probațiunii în acest sens revine nemijlocit recurentului.

Cu referire la primul temei prevăzut de legislator - *existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ defavorabil*, Completul de judecată reţine că, prin noţiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului

administrativ individual, se înţeleg acele circumstanţe de fapt, care ar convinge judecătorul că, actul administrativ individual ar fi ilegal, deoarece ilegalitatea propriu zisă a actului administrativ individual defavorabil, este un element de fond şi se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare.

Acest raționament, se desprinde din faptul că, ilegalitatea actului administrativ individual, este una din condițiile cumulative de admitere a acţiunii în contestare.

În privința acestei condiții de suspendare a executării actului administrativ individual defavorabil, rezultă că ilegalitatea actului administrativ individual, vizează două dimensiuni ale legalităţii, opusul ilegalităţii fiind legalitatea procedurală (formală) şi legalitatea materială.

Totodată, pentru a înlătura chiar şi temporar regula executării imediate a actului administrativ, prin suspendarea acestuia, instanţa nu poate aprecia discreţionar, arbitrar, necesitatea unei asemenea măsuri, ci doar prin raportare la probele administrate în cauză care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumţiei de legalitate, fără a analiza pe fond conţinutul actului administrativ. Dar, probe la dosar în acest sens, lipsesc.

Sub acest aspect, Completul de judecată constată inexistența unor elemente ce ar institui evident şi fără depășirea limitelor fondului cauzei suspiciuni serioase şi rezonabile privind ilegalitatea actului administrativ defavorabil. Or, clarificarea acestor suspiciuni ar putea fi realizată doar în urma unei analize în fond a pretențiilor privind anularea actului administrativ supus contestării.

Completul judiciar consideră că argumentele aduse de recurent, inclusiv cele referitoare la faptul că actul administrativ individual defavorabil ar fi fost emis cu încălcarea principiului prezumției de nevinovăție, nu pot fi reținute la etapa examinării cererii de suspendare, întrucât acestea presupun o analiză aprofundată a temeiniciei și legalității sancțiunii disciplinare aplicate, analiză ce excedează obiectului prezentei proceduri provizorii.

În speță, Completul judiciar constată că Ordinul nr. 261/ef din 4 iunie 2025 a fost emis în urma desfășurării unei anchete de serviciu, fiind indicat temeiul de drept, faptele reținute în sarcina recurentului și normele legale pretins încălcate, ceea ce, la nivel aparent, exclude existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea formală a actului administrativ contestat. Simpla existență a unui dezacord al recurentului cu concluziile autorității emitente sau contestarea oportunității și proporționalității sancțiunii nu este suficientă pentru a justifica suspendarea executării actului.

Prin urmare, având în vedere că, examinarea cererii de suspendare nu presupune prejudecarea fondului cauzei, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței dreptului, instanța de recurs conchide că în prezenta speță în limitele necesare examinării cererii de suspendare, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase şi rezonabile privind ilegalitatea Ordinului nr. 261/ef din 4 iunie 2025, emis de Inspectoratul General al Poliției.

Cu referire la cel de-al doilea temei prevăzut de legiuitor pentru suspendarea executării actului administrativ - *existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil*, Completul de judecată reține că, pentru a fi dispusă suspendarea, persoana vătămată trebuie să dovedească temeinicia solicitării, precum și faptul că măsura are drept scop prevenirea unui prejudiciu ireparabil.

La acest capitol, Completul judiciar precizează că, prejudiciul ireparabil presupune existența în cuprinsul actului vizat a unor dispoziții care prin aducerea la îndeplinire i-ar produce reclamantului un prejudiciu imposibil de înlăturare în ipoteza anulării actului, or, prevenirea unui prejudiciu ireparabil presupune evitarea unui prejudiciu material viitor și previzibil, care ulterior, după adoptarea hotărârii, nu ar putea fi îndeplinit.

Astfel, Completul judiciar reține că, instanța de fond corect a concluzionat că, în prezentul litigiu nu există nici motivul alternativ de suspendare prevăzut la art. 172 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ. Aceasta, deoarece existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil nu a fost argumentată şi nici probată în regim suficient de obiectiv şi convingător. Or, argumentele recurentului cu referire la îngrădirea dreptului de exercitare a unei funcții publice, lipsind reclamantul de venituri necesare, sunt neîntemeiate, iar în speță dedusă judecății nedispunerea suspendării executării actului administrativ nu ar duce la cauzarea unor daune sau prejudicii ireparabile.

În același context, cu referire la argumentul recurentului cu privire la lipsa sursei de venit în legătură cu emiterea actului administrativ, Completul de judecată consideră că acest temei nu poate fi considerat ca existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, or, în cazul depunerii unei acțiuni în contencios administrativ și ulterior, emiterii de către instanța de judecată a unei hotărârii de admitere a acțiunii, Masiușcenco Ilie se va considera repus în toate drepturile sale.

Instanța de recurs reține că, pentru a justifica suspendarea executării actului administrativ, nu este suficientă invocarea unor consecințe negative inerente unei măsuri de concediere, ci este necesară demonstrarea unui risc real, concret și iminent de producere a unui prejudiciu de natură excepțională, care să nu poată fi înlăturat ulterior prin mijloacele juridice ordinare. Or, în speță, recurentul nu a prezentat probe care să ateste existența unor circumstanțe speciale, de natură să confere prejudiciului pretins un caracter ireversibil.

Totodată, Completul judiciar constată că susținerile recurentului privind afectarea reputației profesionale, stagnarea carierei sau dificultățile de ordin social și familial, nu pot fundamenta, concluzia existenței unui prejudiciu ireparabil în sensul art. 172 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ. Aceste consecințe sunt, în esență,

reversibile și pot fi compensate, prin măsurile reparatorii prevăzute de lege, în cazul constatării ilegalității actului administrativ individual.

Mai mult, instanța apreciază că dispunerea suspendării executării unui act administrativ de concediere, în circumstanțele cauzei, ar echivala cu anticiparea soluției pe fond și cu acordarea unei protecții provizorii disproporționate, în lipsa unei justificări temeinice privind iminența unui prejudiciu ireparabil. O asemenea măsură ar depăși scopul instituției suspendării, care are un caracter excepțional și nu poate fi transformată într-un instrument de neutralizare automată a efectelor actelor administrative individuale defavorabile. În aceste condiții, Completul judiciar constată că temerea exprimată de recurent privind prejudiciile invocate, de natură patrimonială, pot fi reparate ulterior prin acordarea drepturilor salariale retroactive și a eventualelor despăgubiri, în cazul admiterii acțiunii.

Mai mult, Completul de judecată menționează că fiecare act administrativ se bucură de prezumția de legalitate, de prezumția de veridicitate şi prezumția de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) şi imediat, el fiind însuși titlu executoriu, fără a mai fi nevoie de învestirea lui cu formulă executorie, atât timp cât judecătorul nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

Ca urmare, se atestă că în speță nu sunt îndeplinite condiţiile de suspendare a executării actului administrativ individual defavorabil, și anume existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil şi/sau paguba iminentă, condiţii prevăzute de art. 172 alin. (2) din Codul administrativ.

Reieşind din cele expuse mai sus şi ţinând cont de faptul că soluția adoptată de instanţa de fond este una legală şi întemeiată, iar argumentele invocate de către avocatul Muntean Iulian, în interesele recurentului Masiușcenco Ilie au fost calificate de Completul judiciar ca fiind lipsite de suport probatoriu, instanța de recurs concluzionează despre faptul că recursul declarat este neîntemeiat, motiv din care acesta urmează a fi respins, menţinând integral încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 17 septembrie 2025.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b), alin. (3) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Se respinge recursul declarat de avocatul Muntean Iulian, în interesele recurentului Masiușcenco Ilie.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 17 septembrie 2025.

Decizia este irevocabilă.

Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Ghedrovici Nicolae