Prima instanţă: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) judecător Pruteanu Ina

Dosarul nr. 3a-180/26
2-25083143-02-3a-04022026

D E C I Z I E

9 iunie 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
Grefier Goncear Violeta

examinând, în ședință publică, cererea de apel depusă de Roșca Simion împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 27 noiembrie 2025, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de Roșca Simion împotriva Inspectoratului General al Poliției, terț Zloi Oleg privind anularea actului administrativ, restabilirea în funcția deținută anterior suspendării,

A C O N S T A T A T :

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 11 iunie 2025, Roșca Simion a depus acțiune împotriva Inspectoratului General al Poliției, terț Zloi Oleg privind anularea actului administrativ, restabilirea în funcția deținută anterior suspendării.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că activează în funcția de ofițer principal de sector al Sectorului de poliție nr. 3 din cadrul Inspectoratului de Poliție Rîșcani al Direcției de poliție a municipiului Chișinău.

Prin Ordinul Inspectoratului General al Poliției nr. 112ef din 21 martie 2025 s-a dispus suspendarea raportului său de serviciu până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești în cauza penală nr. 2021960037, în care avea calitatea de inculpat. A precizat că ordinul i-a fost adus la cunoștință la 25 aprilie 2025, însă, potrivit conținutului acestuia, a fost pus în aplicare la 8 mai 2025, când a revenit din concediu.

Reclamantul a susținut că învinuirea care a stat la baza emiterii ordinului privea inițial infracțiunea prevăzută de art. 324 alin. (1) din Codul penal. La 9 aprilie 2025, acuzatorul de stat a recalificat învinuirea potrivit art. 324 alin. (4) din Codul penal, iar prin sentința Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, din 25 aprilie 2025 a fost achitat.

În opinia sa, aceste împrejurări trebuiau luate în considerare de IGP, cu atât mai mult cu cât suspendarea a început să producă efecte după pronunțarea sentinței de achitare. A afirmat că instanța penală a constatat lipsa probelor care să confirme săvârșirea infracțiunii și a invocat, în acest context, prezumția de nevinovăție.

Totodată, reclamantul a arătat că dosarul penal fusese pornit în anul 2021 și că angajatorul cunoștea existența acestuia cu mult înainte de emiterea ordinului contestat.

A accentuat că dispunerea suspendării abia în anul 2025 este tardivă și nejustificată, întrucât, în perioada anterioară, și-a exercitat atribuțiile de serviciu fără ca IGP să considere necesară îndepărtarea sa din funcție. Potrivit reclamantului, autoritatea nu a explicat ce împrejurare nouă ar fi impus adoptarea măsurii la acel moment.

Sub aspectul competenței, reclamantul a susținut că suspendarea unei persoane din funcție în legătură cu o cauză penală putea fi dispusă numai de organul judiciar competent, la solicitarea procurorului, potrivit normelor de procedură penală. Prin urmare, a considerat că IGP și-a depășit atribuțiile atunci când a emis ordinul în cadrul unei proceduri administrative.

A mai afirmat că ordinul nu este motivat suficient în fapt și în drept, deoarece nu cuprinde o analiză individuală a necesității suspendării, a legăturii dintre învinuirea formulată și atribuțiile concrete ale funcției sale ori a proporționalității efectelor măsurii asupra dreptului său la muncă.

Reclamantul a invocat și caracterul discriminatoriu al suspendării. În acest sens, a afirmat că peste 45 de angajați ai IGP și MAI care ar avea calitatea de inculpat în cauze penale și-ar fi continuat activitatea, fără să fie suspendați. În opinia sa, aplicarea măsurii numai în privința sa, în lipsa unor criterii obiective explicate de autoritate, constituie un tratament diferențiat nejustificat.

A mai relatat că, la 30 aprilie 2025, a depus cerere prealabilă prin care a solicitat anularea ordinului. Prin răspunsul din 7 mai 2025, IGP i-a respins cererea, iar ulterior Ministerul Afacerilor Interne, prin răspunsul din 29 mai 2025, a menținut poziția privind legalitatea suspendării.

Reclamantul a susținut că aceste răspunsuri nu conțin o motivare concretă referitoare la argumentele sale și că, în cursul examinării cererii, nu i-au fost solicitate explicații suplimentare cu privire la situația sa profesională și personală.

În drept, reclamantul a invocat dreptul la muncă, prezumția de nevinovăție și principiul proporționalității, susținând că suspendarea îi afectează statutul profesional, drepturile salariale și reputația. A apreciat că nu sunt întrunite condițiile

art. 76 lit. g) din Codul muncii și că ordinul contestat este nelegal din perspectiva competenței emitentului, a procedurii urmate și a motivării sale.

În consecință, a solicitat suspendarea executării Ordinului nr. 112ef din 21 martie 2025 până la soluționarea definitivă a cauzei, anularea acestuia și restabilirea sa în funcția deținută anterior suspendării, cu menținerea drepturilor salariale și profesionale aferente.

Soluția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 27 noiembrie 2025, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de Roșca Simion împotriva Inspectoratului General al Poliției, terț Zloi Oleg privind anularea ordinului nr. 112ef din 21 martie 2025 și restabilirea în funcția deținută anterior suspendării.

Calea de atac exercitată:

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 1 decembrie 2025, Roșca Simion a declarat apel, solicitând casarea integrală a hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 27 noiembrie 2025, cu emiterea unei noi decizii prin care să fie admisă integral acțiunea, în sensul declarat.

La 26 februarie 2026, apelantul Roșca Simion a prezentat motivarea apelului.

În motivarea cererii de apel, apelantul a indicat că, hotărârea primei instanțe este nelegală și neîntemeiată, deoarece se întemeiază pe aplicarea eronată a art. 76 lit. g) din Codul muncii, raporturilor sale de serviciu.

A susținut că, în calitate de polițist, este funcționar public cu statut special, iar raporturile sale de serviciu sunt reglementate de Legea nr. 320/2012 și Legea nr. 288/2016. În opinia sa, contractul individual de muncă și raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special sunt instituții juridice distincte, astfel încât temeiul de suspendare prevăzut de Codul muncii nu putea fi aplicat prin analogie. În susținerea acestei poziții, a făcut referire și la un punct de vedere al Inspectoratului de Stat al Muncii.

Apelantul a afirmat că prima instanță a apreciat greșit și competența IGP de a dispune suspendarea. Potrivit interpretării sale asupra normelor de procedură penală, suspendarea din funcție în contextul unei cauze penale putea fi dispusă numai de organul judiciar competent, printr-un act emis în cadrul procesului penal.

A subliniat că, înainte de emiterea Ordinului nr. 112ef din 21 martie 2025, nu a existat o ordonanță, o încheiere judecătorească ori o solicitare a procurorului prin care să se dispună sau să se ceară suspendarea sa. În aceste condiții, a considerat că IGP a intervenit într-un domeniu rezervat autorităților judiciare și a aplicat măsura în lipsa unui temei legal.

Referitor la împrejurările în care a fost adoptată măsura, apelantul a susținut că IGP cunoștea încă din anul 2021 despre calitatea sa de bănuit, fapt care, în opinia sa, rezultă din răspunsul Direcției de poliție a municipiului Chișinău nr. 34/20-1212. Cu

toate acestea, timp de aproximativ patru ani, și-a exercitat atribuțiile de serviciu fără să fie suspendat și fără să i se reproșeze modul de îndeplinire a acestora.

A afirmat că, în aceeași perioadă, existența cauzei penale a determinat neacordarea unor premii și neavansarea sa în grad special. Din această succesiune a faptelor, apelantul a dedus că suspendarea dispusă abia în martie 2025 nu răspundea unui risc actual pentru activitatea instituției, ci avea un caracter selectiv și abuziv.

A reproșat primei instanțe că nu a analizat această cronologie și nu a explicat necesitatea adoptării măsurii la acel moment.

Apelantul a invocat și sentința Judecătoriei Chișinău (sediul Buiucani) din 25 aprilie 2025, prin care a fost achitat în cauza penală. A susținut că instanța penală a constatat lipsa probelor și a semnelor componenței de infracțiune, iar prima instanță de contencios administrativ nu a acordat acestei împrejurări importanța cuvenită. În opinia sa, după pronunțarea achitării, menținerea suspendării întemeiate pe aceeași acuzație a rămas fără suport faptic și juridic și contravine prezumției de nevinovăție, garantate de art. 21 din Constituție.

Sub aspectul proporționalității, apelantul a susținut că suspendarea totală din funcție, însoțită de lipsirea de drepturile salariale, a fost o măsură excesivă. A afirmat că eventualele riscuri puteau fi înlăturate prin atribuirea unor sarcini neoperative sau prin transferul într-o funcție din domeniul logistic, fără întreruperea raportului de serviciu. În susținerea argumentului privind necesitatea unei măsuri mai puțin restrictive, a invocat cauzele *Guja împotriva Republicii Moldova* și *Sidabras și Džiautas împotriva Lituaniei*, reproșând primei instanțe că nu a verificat dacă suspendarea era necesară în situația sa concretă.

În final, apelantul a reiterat că ar fi fost tratat diferit față de alți angajați ai IGP care, deși aveau calitatea de învinuit sau inculpat în cauze penale, au continuat să activeze.

A susținut că autoritatea nu a prezentat criterii obiective care să explice de ce suspendarea a fost aplicată în cazul său, iar prima instanță a respins argumentul privind tratamentul discriminatoriu fără o motivare suficientă.

Pentru aceste motive, a solicitat anularea Ordinului nr. 112ef din 21 martie 2025, repunerea sa în drepturile de serviciu și obligarea IGP la plata drepturilor salariale de care afirmă că a fost lipsit pe durata suspendării.

Poziția intimatului pe marginea apelului:

La 27 martie 2026, din partea Inspectoratului General al Poliției a fost depusă referință asupra cererii de apel, prin care a solicitat respingerea apelului ca fiind neîntemeiat, cu menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 27 noiembrie 2025.

Admisibilitatea apelului:

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) din Codul administrativ, *instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului*.

Potrivit art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, *apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanţei de apel*.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) a fost pronunțat public la data de 27 noiembrie 2025, iar cererea de apel a fost depusă la 1 decembrie 2025. Prin urmare, Completul judiciar constată că apelul a fost depus în termenul legal.

Conform art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată*.

În speță, hotărârea motivată a fost notificată apelantului la data de 28 ianuarie 2026 (f.d. 148), iar motivarea apelului a fost depusă la 26 februarie 2026. Astfel, Completul judiciar constată că motivarea apelului a fost depusă în termenul prevăzut la 232 alin. (2) din Codul administrativ.

Potrivit art. 233 alin. (2) din Codul administrativ, *cererea de apel se semnează de apelant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit*.

Completul judiciar reține că cererea de apel a fost semnată de însuși apelantul Roșca Simion.

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

Astfel, în temeiul prevederilor art. 232, 233, 236 și 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a cererii de apel, motiv pentru care se purcede la examinarea apelului în fond.

Argumentele părților în cadrul judecării apelului:

În cadrul ședinței de judecată în instanța de apel, apelantul Roșca Simion a pledat pentru admiterea apelului, în sensul declarat și a solicitat casarea hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

Reprezentantul intimatului, Inspectoratul General al Poliției, Cepoi Anastasia a pledat pentru respingerea cererii de apel și menținerea hotărârii instanței de fond.

Terțul Zloi Oleg, în cadrul ședinței de judecată, nu s-a prezentat, deși a fost legal citat, cu indicarea locului, datei și orei desfășurării ședinței. Astfel, Completul judiciar conducându-se de prevederile art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, a dispus examinarea cauzei în lipsa terțului, care a fost citat legal despre timpul și locul examinării cauzei.

Aprecierea instanței de apel:

Subsumând punctul de vedere al participanților, normele procesuale și starea de fapt constatată în privința cererii de apel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelul este admisibil pentru examinare, dar neîntemeiat, motiv pentru care se impune respingerea cererii de apel, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, *examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul*.

Potrivit art. 219 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, *instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces*.

În acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, *instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege*.

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară (*HirroBalani v. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenţia Comitetului de Miniştri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătoreşti, o motivaţie şi o analiză clară sunt cerinţele fundamentale ale hotărârilor judecătoreşti şi un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerinţelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidenţieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esenţiale ce i-au fost prezentate.

Instanţa de apel menționează că art. 6 din Convenţia Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justiţiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligaţiei instanţelor de judecată de a-şi argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanţelor cauzei. Îndatorirea de a motiva coerent şi unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicţii între motivare şi dispozitiv, constituie o garanţie pentru justiţiabili, în faţa

eventualului arbitrariu judecătoresc, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

În opinia Completului judiciar, prima instanţă a ţinut cont de aceste deziderate şi a adoptat o hotărâre bazată pe materialul probator administrat și legislația în vigoare, asigurându-se că toate aspectele relevante au fost analizate cu rigurozitate.

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, Roșca Simion deținea funcția de ofițer principal de sector al Sectorului de poliție nr. 3 din cadrul Inspectoratului de Poliție Rîșcani al Direcției de poliție a municipiului Chișinău. În privința sa era examinată de Judecătoria Chișinău (sediul Buiucani), cauza penală nr. 2021960037, în care avea calitatea de inculpat pentru săvârșirea infracțiunii prevăzute de art. 324 alin. (1) din Codul penal.

La 24 februarie 2025, în cadrul IGP a fost înregistrat raportul de autosesizare nr. 34/2-1327int al unui angajat al Direcției juridice, prin care s-a solicitat verificarea situației angajaților Poliției care aveau calitatea de inculpat în cauze penale privind infracțiuni considerate incompatibile cu activitatea desfășurată. În urma verificărilor, IGP a stabilit că Roșca Simion se afla în această situație.

La 28 februarie 2025, IGP a solicitat judecătorului care examina cauza penală informații despre statutul procesual al lui Roșca Simion și despre stadiul examinării dosarului.

Ulterior, prin scrisoarea din 13 martie 2025, a solicitat Direcției de poliție a municipiului Chișinău să comunice dacă acesta informase structura de resurse umane despre statutul său procesual și dacă se afla în concediu.

Prin răspunsul nr. 34/20-3983 din 18 martie 2025, Direcția de poliție a comunicat că Roșca Simion nu informase Secția resurse umane despre statutul procesual deținut. În cadrul procedurii administrative au fost obținute și explicațiile acestuia.

La 21 martie 2025, șeful IGP a emis Ordinul nr. 112ef, prin care a dispus suspendarea raportului de serviciu al lui Roșca Simion, în temeiul art. 76 lit. g) din Codul muncii, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești în cauza penală. Potrivit pct. 2 al ordinului, acesta urma să fie pus în aplicare la data revenirii funcționarului din concediu.

Ulterior emiterii ordinului, la 9 aprilie 2025, acuzatorul de stat a recalificat învinuirea adusă lui Roșca Simion potrivit art. 324 alin. (4) din Codul penal. Prin sentința Judecătoriei Chișinău (sediul Buiucani) din 25 aprilie 2025, acesta a fost achitat. Sentința a fost contestată de procuror cu apel și nu devenise definitivă. Roșca Simion a arătat că i-a fost adus la cunoștință ordinul de suspendare la 25 aprilie 2025, iar măsura a început să fie aplicată la 8 mai 2025, după revenirea sa din concediu.

La 30 aprilie 2025, Roșca Simion a depus cerere prealabilă, solicitând anularea Ordinului nr. 112ef.

Prin răspunsul nr. 34/14-R-2090 din 7 mai 2025, IGP a respins cererea și a transmis dosarul administrativ Ministerului Afacerilor Interne, în calitate de autoritate ierarhic superioară.

Prin răspunsul nr. 42/1909 din 29 mai 2025, Ministerul Afacerilor Interne a apreciat ordinul ca fiind legal și întemeiat.

În aceste împrejurări, la 11 iunie 2025, Roșca Simion s-a adresat instanței de contencios administrativ, solicitând anularea ordinului și restabilirea în funcția deținută anterior suspendării.

Prima instanță, fiind învestită cu judecarea prezentei cauze, a ajuns la concluzia netemeiniciei acţiunii şi a respins-o integral.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art. 225, art. 239 - 241 din Codul administrativ, constată că aceasta urmează a fi menţinută, or, instanţa de fond, corect a elucidat şi constatat circumstanţele cauzei, a verificat şi apreciat obiectiv, probele prezente la materialele cauzei, stabilind corect circumstanțele de fapt și aplicând corect legislația pertinentă ce guvernează raportul litigios.

Admisibilitatea acțiunii.

În conformitate cu 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*.

Conform art. 3 din Codul administrativ, *legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept*.

Articolul 5 din Codul administrativ, prevede că *activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea*.

Potrivit 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 acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod*.

Conform art. 206 alin.(1) lit. a) 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)*.

Din punct de vedere a felului acțiunii în contencios administrativ, reieșind din cerințele formulate, Completul de judecată apreciază că acțiunea înaintată de reclamantul Roșca Simion reprezintă o acțiune în contestare în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. a), coroborate cu art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ. Or, elementul central al obiectului acțiunii în contestare constă în anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual, iar, în speță, reclamantul urmărește anularea Ordinului nr. 112ef din 21 martie 2025 și restabilirea sa în funcția deținută anterior suspendării, cu menținerea drepturilor salariale și profesionale aferente.

Potrivit art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, *cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ*.

În acord cu prevederile art. 196 alin. (1) din Codul administrativ, *acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel*.

Astfel, ținând cont de obiectul acțiunii și având în vedere prevederile art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), or, obiectul acesteia nu se regăsește în excepțiile de la alin. (2) și (3) a art. 191 din Codul administrativ.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de Roșca Simion, cu respectarea competenței jurisdicționale materiale și teritoriale.

Conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, *actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public*.

Articolul 11 alin. (1) lit. a) și (2) din Codul administrativ, prescrie 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. 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*.

În speță, instanța de apel constată că Ordinul nr. 112ef din 21 martie 2025 - constituie act administrativ individual cu caracter defavorabil pentru reclamantul Roșca Simion. Aceasta întrucât, prin emiterea actului menționat, s-a dispus suspendarea raportului de serviciu al inspectorului principal Roșca Simion, ofițer principal de sector al Sectorului de poliție nr. 3 al Inspectoratului de Poliție Rîșcani, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești în cauza penală. Prin urmare, ordinul contestat întrunește elementele definitorii ale actului administrativ individual

defavorabil în sensul art. 10 alin. (1) și art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, reclamantul având calitatea de destinatar al acestuia.

Conform art. 53 alin.(1) din Constituție, *persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei*.

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 accepţiunea art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, *controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente*.

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

Completul judiciar reține că, unul dintre elementele definitorii ale acțiunii în contencios administrativ, este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative. Or, reclamantul care înaintează acțiunea trebuie să urmărească și să justifice procesual, pentru testul de admisibilitate, revendicarea unui drept subiectiv propriu căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă contestată.

Reclamantul are dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ ori de câte ori se deduce la o examinare *prima facie* - circumstanțele din cererea sa, acte, dosar administrativ etc. probabilitatea (posibilitatea) lezării unui drept al său prin actul administrativ individual contestat. Probabilitatea că dreptul subiectiv ar putea fi vătămat este prezumată de fiecare dată când o persoană este destinatar (art. 11 alin. (2) enunțul 1 din Codul administrativ) al actului administrativ individual defavorabil sau este terț.

În speță, prin prisma art. 10 și 11 din Codul administrativ, reclamantul Roșca Simion este destinatarul actului administrativ contestat.

În lumina circumstanțelor relatate, Completul de judecată conchide că, prin acțiunea depusă, reclamantul Roșca Simion a revendicat apărarea, pe calea controlului judecătoresc, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, corespunzător, condiția revendicării unui drept legitim, în conformitate cu art. 39 din Codul administrativ, este întrunită.

Potrivit art.162 alin.(1) din Codul administrativ, *procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.*

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

La caz, reclamantul a respectat procedura prealabilă. La 30 aprilie 2025, acesta a depus cerere prealabilă prin care a solicitat anularea Ordinului IGP nr. 112ef din 21 martie 2025.

Prin răspunsul nr. 34/14-R-2090 din 7 mai 2025, IGP a respins cererea și a transmis dosarul administrativ Ministerului Afacerilor Interne, în calitate de autoritate ierarhic superioară. Prin răspunsul nr. 42/1909 din 29 mai 2025, Ministerul a menținut aprecierea privind legalitatea ordinului.

În acelaşi timp, art. 209 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, stipulează că, *acţiunea în contestare şi acţiunea 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 soluţionarea acesteia*.

Astfel, din actele cauzei rezultă că răspunsul Ministerului Afacerilor Interne nr. 42/1909 din 29 mai 2025, emis în urma examinării cererii prealabile, i-a fost comunicat reclamantului la 5 iunie 2025.

Prin urmare, acțiunea depusă la 11 iunie 2025 a fost înaintată în interiorul termenului de 30 de zile calculat de la data comunicării deciziei asupra cererii prealabile, fiind respectate cerințele art. 209 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ.

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, reclamantul Roșca Simion este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a respectat procedura de adresare în instanța de judecată, precum și termenul de depunere a acțiunii în instanța de judecată, iar acțiunea depusă nu este exceptată de la controlul judiciar, prin urmare motive de inadmisibilitate a acțiunii în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, la caz nu sunt, din care considerente, instanța de fond corect a conchis asupra întrunirii condițiilor de admisibilitate a acțiunii.

Cu referire la fondul acțiunii.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. a) și f) din Codul administrativ, *,examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;* ***f) respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e)***.

Conform art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, *fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia.*

La acest capitol se reţin şi dispoziţiile art. 22 alin. (1), coroborat cu art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, care stipulează că *instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu, în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi*.

În cele ce succed, Completul judiciar reiterează că, reclamantul Roşca Simion înaintând prezenta acţiune în contencios administrativ, a solicitat anularea Ordinului Inspectoratului General al Poliţiei nr. 112ef din 21 martie 2025, prin care a fost suspendat raportul său de serviciu până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătoreşti în cauza penală nr. 2021960037, precum şi restabilirea în funcţia deţinută anterior suspendării.

Cu raportare la speţa în cauză, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru reţine că, potrivit art. 35 alin. (1) şi (2) din Legea nr. 288/2016 privind funcţionarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, *„(1) Pe lângă situaţiile prevăzute de cadrul normativ general, suspendarea din funcţia publică cu statut special se efectuează şi în următoarele cazuri: a) pe perioada reţinerii, arestului preventiv sau arestului la domiciliu al funcţionarului; b) în caz de dispariţie a funcţionarului – până la declararea dispariţiei fără urmă sau până la declararea decesului acestuia, în modul stabilit de lege. (2) Suspendarea din funcţia publică cu statut special se efectuează prin ordin al angajatorului sau al persoanei împuternicite de către acesta, conform prevederilor legale”*.

În conformitate cu art. 75 alin. (2) din Codul muncii, în redacţia în vigoare la data emiterii ordinului contestat, *„suspendarea contractului individual de muncă presupune suspendarea prestării muncii de către salariat şi a plăţii drepturilor salariale (salariu, sporuri, alte plăţi) de către angajator.*

Potrivit art. 76 lit. g) din Codul muncii, în redacţia în vigoare la 21 martie 2025, *„contractul individual de muncă se suspendă în circumstanţe ce nu depind de voinţa părţilor în caz de [...] trimitere în instanţa de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracţiuni incompatibile cu munca prestată, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătoreşti”*.

Conform art. 50 lit. r) din Legea nr. 288/2016, în redacţia aplicabilă raportului juridic, funcţionarul public cu statut special are obligaţia de a informa neîntârziat structura de resurse umane a entităţii din care face parte şi autoritatea specializată a Ministerului Afacerilor Interne despre dobândirea calităţii procesuale de bănuit, învinuit sau inculpat, precum şi despre măsurile procesuale penale dispuse ori hotărârile penale pronunţate în privinţa sa. Această normă este relevantă pentru examinarea argumentului apelantului potrivit căruia angajatorul cunoştea încă din anul 2021 despre cauza penală.

Potrivit art. 52 alin. (1) lit. b) din aceeaşi lege, în redacţia în vigoare la data emiterii ordinului, funcţionarului public cu statut special îi este interzis *„să abuzeze*

de calitatea sa oficială și să compromită, prin activitatea sa privată ori publică, prestigiul funcției sau al instituției din care face parte”.

În ceea ce privește susținerea apelantului referitoare la competența organelor judiciare, Completul reține că suspendarea provizorie din funcție ca măsură procesuală de constrângere este reglementată de art. 200 din Codul de procedură penală.

Totodată, prin Hotărârea nr. 6 din 3 martie 2016, Curtea Constituțională a recunoscut constituțional art. 76 lit. g) din Codul muncii, reținând că aplicarea acestuia presupune atât trimiterea cauzei penale în instanță, cât și existența unei legături între infracțiunea imputată și munca prestată.

Prin Decizia nr. 31 din 27 februarie 2025, Curtea Constituțională a reiterat aceste condiții și posibilitatea contestării ordinului de suspendare în contencios administrativ.

Astfel, în lumina celor relatate și întru verificarea legalității hotărârii contestate prin prisma criticilor formulate în apel, Completul judiciar conchide că prima instanță a determinat corect circumstanțele relevante ale cauzei, a identificat cadrul normativ aplicabil raportului juridic litigios și a ajuns la concluzia întemeiată că nu sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ pentru anularea ordinului IGP nr. 112ef din 21 martie 2025.

În acest sens, Completul judiciar reține că, la data emiterii Ordinului nr. 112ef din 21 martie 2025, Roșca Simion deținea funcția de ofițer principal de sector al Sectorului de poliție nr. 3 din cadrul Inspectoratului de Poliție Rîșcani și avea calitatea de inculpat într-o cauză penală aflată pe rolul Judecătoriei Chișinău (sediul Buiucani). În cadrul acelei cauze, i se imputa săvârșirea infracțiunii de corupere pasivă, prevăzută, la momentul emiterii ordinului, de art. 324 alin. (1) din Codul penal. Prima instanță a constatat, așadar, în mod întemeiat că era îndeplinită prima condiție prevăzută de art. 76 lit. g) din Codul muncii, și anume trimiterea dosarului penal în instanța de judecată.

Completul judiciar consideră întemeiată și concluzia primei instanțe referitoare la incompatibilitatea infracțiunii imputate cu munca prestată. Roșca Simion exercita atribuții de poliție în cadrul unei funcții publice cu statut special, iar învinuirea de corupere pasivă privește conduita unei persoane în legătură cu exercitarea unei funcții publice. Natura atribuțiilor polițistului, care includ prevenirea și combaterea infracțiunilor, precum și obligația de a proteja prestigiul instituției, justifică legătura constatată între acuzația formulată și funcția deținută. Această apreciere privește compatibilitatea învinuirii cu exercitarea funcției pe durata procesului penal, fără a constitui o constatare a vinovăției apelantului.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a precizat că art. 76 lit. g) din Codul muncii nu permite suspendarea în temeiul oricărei acuzații penale: cauza trebuie să fi fost trimisă în instanță, iar infracțiunea imputată trebuie să fie incompatibilă cu munca prestată. Tocmai aceste condiții delimitează aplicarea măsurii și permit

controlul judecătoresc al ordinului emis de angajator. Prima instanță a verificat ambele condiții în raport cu situația concretă a apelantului.

Nu poate fi reținută critica potrivit căreia statutul special al polițistului ar exclude aplicarea art. 76 lit. g) din Codul muncii. Art. 35 alin. (1) din Legea nr. 288/2016 prevede expres că situațiile de suspendare reglementate de legea specială se aplică pe lângă cele prevăzute de cadrul normativ general, iar alin. (2) stabilește că suspendarea se efectuează prin ordinul angajatorului sau al persoanei împuternicite. Prin urmare, utilizarea temeiului din art. 76 lit. g) nu reprezintă aplicarea prin analogie a Codului muncii în lipsa unei prevederi legale, cum susține apelantul. Ea rezultă din coroborarea normei generale cu trimiterea cuprinsă în legea care reglementează statutul său special. Eventualul punct de vedere al Inspectoratului de Stat al Muncii, invocat în apel, nu poate înlătura dispozițiile exprese ale acestor norme.

Este neîntemeiată și susținerea apelantului potrivit căreia ordinul nu putea fi emis în lipsa unui demers al procurorului ori a unui act pronunțat în procesul penal. Art. 200 din Codul de procedură penală reglementează suspendarea provizorie din funcție ca măsură procesuală de constrângere, dispusă în condițiile acestei norme, la demersul procurorului. Ordinul contestat are însă ca temei suspendarea raportului de serviciu în circumstanțele prevăzute de art. 76 lit. g) din Codul muncii, coroborat cu art. 35 alin. (1) și (2) din Legea nr. 288/2016. Pentru aplicarea acestui temei, legea cere verificarea trimiterii cauzei penale în judecată și a incompatibilității infracțiunii imputate cu munca prestată, iar suspendarea se efectuează prin ordinul angajatorului. Prin urmare, absența unui demers al procurorului întemeiat pe art. 200 din Codul de procedură penală nu lipsește, prin ea însăși, IGP de competența de a emite ordinul supus controlului în prezenta cauză.

În ceea ce privește pretinsa tardivitate a măsurii, faptul că urmărirea penală a fost pornită în anul 2021 nu echivalează cu îndeplinirea, încă de la acea dată, a condiției prevăzute de art. 76 lit. g) din Codul muncii. Norma leagă suspendarea de trimiterea dosarului penal în instanță și de incompatibilitatea infracțiunii imputate cu munca prestată. De aceea, împrejurarea că apelantul a continuat să își exercite atribuțiile după dobândirea calității de bănuit nu demonstrează, prin ea însăși, nelegalitatea ordinului din 21 martie 2025. Prima instanță a reținut și că, în urma verificărilor inițiate de IGP în februarie 2025, Direcția de poliție a municipiului Chișinău a comunicat, prin răspunsul din 18 martie 2025, că apelantul nu informase Secția resurse umane despre statutul său procesual. Susținerea că alte structuri ale Poliției ar fi cunoscut existența cauzei penale trebuie deosebită de îndeplinirea obligației de informare prevăzute de art. 50 lit. r) din Legea nr. 288/2016. În orice caz, pretinsa omisiune de informare nu este tratată drept temei autonom al suspendării, temeiul ordinului rămânând cel prevăzut de art. 76 lit. g) din Codul muncii.

Referitor la sentința de achitare din 25 aprilie 2025, Completul judiciar constată că aceasta a fost pronunțată după emiterea ordinului, astfel încât nu poate demonstra inexistența, la 21 martie 2025, a împrejurărilor pe care autoritatea și-a întemeiat decizia. Completul nu ignoră faptul că sentința a fost pronunțată înainte ca ordinul să fie pus în aplicare, la 8 mai 2025. Această împrejurare nu conduce însă, în sine, la încetarea temeiului de suspendare, întrucât sentința de achitare a fost atacată de procuror și nu devenise definitivă. Art. 76 lit. g) stabilește ca moment final al suspendării rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, fără a distinge după soluția pronunțată de prima instanță penală. Achitarea nedefinitivă nu poate fi lipsită de relevanță pentru situația apelantului, dar nici nu poate fi asimilată hotărârii definitive la care se referă expres norma aplicată.

Nici recalificarea învinuirii, la 9 aprilie 2025, potrivit art. 324 alin. (4) din Codul penal nu răstoarnă, prin ea însăși, aprecierea incompatibilității. La data emiterii ordinului era formulată învinuirea prevăzută de art. 324 alin. (1), iar recalificarea ulterioară a păstrat învinuirea în sfera coruperii pasive. Gravitatea diferită a formei imputate nu înlătură legătura dintre natura acestei infracțiuni și exercitarea unei funcții de poliție. Acesta este aspectul relevant pentru aplicarea art. 76 lit. g) din Codul muncii.

Cu privire la proporționalitatea măsurii, Completul judiciar reține că suspendarea are caracter temporar și nu constituie o sancțiune disciplinară sau o anticipare a soluției penale. Curtea Constituțională a recunoscut că protejarea interesului public și a prestigiului instituției poate justifica această măsură atunci când acuzația are legătură cu funcția exercitată, cu condiția existenței garanțiilor împotriva arbitrariului. În speță, ordinul identifică funcția apelantului, cauza penală aflată în judecată, infracțiunea imputată și legătura dintre aceasta și obligațiile unui polițist. Propunerea apelantului de a primi sarcini neoperative nu demonstrează nelegalitatea ordinului emis în condițiile normei aplicabile și nu înlătură, prin simpla ei formulare, incompatibilitatea reținută.

În același timp, afirmația privind tratamentul diferit față de alți angajați ai IGP și MAI nu este suficientă pentru a stabili caracterul discriminatoriu al ordinului. Pentru o asemenea concluzie era necesară identificarea unor situații comparabile sub aspectele decisive pentru art. 76 lit. g): trimiterea cauzei penale în instanță, natura infracțiunii imputate și funcția exercitată. Simpla menționare a altor persoane care ar avea calitatea de bănuit, învinuit sau inculpat nu dovedește că acestea se aflau în aceeași situație juridică. Eventuala neaplicare a legii în alte cazuri nu constituie, de asemenea, un temei pentru anularea unui ordin ale cărui condiții legale sunt întrunite.

În consecință, Completul judiciar constată că prima instanță a stabilit corect existența condițiilor prevăzute de art. 76 lit. g) din Codul muncii la data emiterii ordinului, competența IGP de a dispune suspendarea raportului de serviciu prin ordin și lipsa unui temei de anulare a actului administrativ contestat. Criticile

formulate în apel nu justifică schimbarea soluției de respingere a acțiunii. În lipsa anulării ordinului, nu poate fi admisă nici solicitarea de restabilire în funcție ca efect al pretinsei nelegalități a suspendării.

În privința drepturilor salariale solicitate pentru perioada suspendării, Completul reține că această pretenție a fost formulată ca efect al anulării ordinului și al restabilirii apelantului în funcție. Întrucât, în prezenta cauză, nu s-a constatat nelegalitatea ordinului și nu sunt întrunite condițiile pentru restabilirea în funcție pe temeiul invocat, nu există nici temei pentru obligarea IGP la plata drepturilor salariale pretinse ca urmare a anulării măsurii. Prezenta concluzie privește exclusiv pretențiile deduse judecății și nu anticipează efectele juridice ale soluției definitive care va fi pronunțată în cauza penală.

În acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, suspendarea din funcție a unei persoane trimise în judecată pentru o infracțiune legată de exercitarea atribuțiilor sale poate urmări protejarea interesului public și a instituției în care activează. O asemenea măsură are caracter preventiv și provizoriu și nu constituie, prin ea însăși, o sancțiune sau o constatare anticipată a vinovăției. Aceste principii au fost reținute în cauza *Țehanciuc împotriva României* (dec., 22 noiembrie 2011, § 19) și valorificate de Curtea Constituțională a Republicii Moldova în Decizia nr. 142 din 22 noiembrie 2018, §§ 29–30.

Prin urmare, criticile formulate în apel exprimă, în esență, dezacordul apelantului cu interpretarea și concluziile primei instanțe, însă nu demonstrează aplicarea eronată a legii, stabilirea greșită a circumstanțelor cauzei ori existența unor încălcări procedurale susceptibile să determine casarea hotărârii. În lipsa condițiilor prevăzute de art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, prima instanță a aplicat corect art. 224 alin. (1) lit. f) și a respins acțiunea ca neîntemeiată.

În consecință, sintetizând cele detaliate mai sus, statuând cu certitudine că argumentele părții apelante sunt neîntemeiate, iar hotărârea instanţei de fond este legală și întemeiată, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru conchide asupra respingerii apelului declarat de Roșca Simion și menținerii fără modificări a hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 27 noiembrie 2025.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a), alin. (3) din Codul administrativ și art. 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Apelul declarat de Roșca Simion se respinge.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 27 noiembrie 2025.

Decizia este executorie de la emitere, însă cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Ghedrovici Nicolae