Prima instanţă: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) Judecător Gandrabur Marcel

Dosarul nr. 3r-154/26
2-25097006-02-3r-11032026

D E C I Z I E

23 aprilie 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 componența:
Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorilor Bostan Angela și Ghedrovici Nicolae

soluționând, fără ședință de judecată, recursul declarat de Ministerul Muncii și Protecției Sociale împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 15 decembrie 2025, emisă în cauza de contencios administrativ inițiată la acțiunea formulată de Stoian Aliona împotriva Direcției Generale Asistență Medicală și Socială a mun. Chișinău, Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, terți Consiliul mun. Chișinău, Primarul mun. Chișinău, Direcția Generală Finanțe a Consiliului mun. Chișinău, Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual,

C O N S T A T Ă:

Circumstanțele cauzei:

La 4 iulie 2025, Stoian Aliona s-a adresat cu acțiune împotriva Direcției Generale Asistență Medicală și Socială a mun. Chișinău, Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, Consiliului mun. Chișinău, Primarului mun. Chișinău, Direcția Generală Finanțe a Consiliului mun. Chișinău, Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă, solicitând următoarele:

- Obligarea pârâților să emite acte administrative prin care Stoian Aliona să fie admisă în serviciul „Asistență Personală”, în forma suplinirii complete, conform pct. 43 subpct. 2) din Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență Personală” și a Standardelor minime de calitate.

- Obligarea Direcției Generale Asistență Medicală și Socială a mun. Chișinău să identifice un candidat pentru funcția de asistent personal și să-l angajeze pentru prestarea serviciului ”Asistență Personală” în forma suplinirii complete, conform pct. 58 din Anexa 2, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 314 din 23 mai 2013.

- Obligarea pârâților să finanțeze pe deplin prestarea serviciului în forma suplinirii complete, conform pct. 43 subpct. 2) din Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea serviciului social „Asistență Personală” și a Standardelor minime de calitate.

Prin încheierea protocolară a Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 noiembrie 2025 s-au atras în proces în calitate de terți: Consiliul municipal Chișinău; Primarul General al municipiului Chișinău; Direcția Generală Finanțe a Consiliului Municipal Chișinău; Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă.

Ulterior, în cadrul ședinței de judecată Stoian Aliona și avocatul Cebanaș Alexandru au formulat cerere de emitere a ordonanței provizorii prin care să fie obligată Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă să asigure în temeiul pct. 9 subpct. 4) din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 955 din 06 decembrie 2023, încadrarea reclamantei în serviciul „Asistență Personală” în mod efectiv, cu titlu provizoriu, până la soluționarea definitivă a cauzei, prin desemnarea unui asistent personal și asigurarea finanțării corespunzătoare, astfel încât să-i fie acordată îngrijirea permanentă, conform necesităților individuale.

În motivarea cererii privind emiterea ordonanței provizorii, partea reclamantă a indicat că, pretenția revendicată față de Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova se întemeiază pe prevederile pct. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 955/2023 coroborată cu pct. 9 subpct. 4) din Regulamentul, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 955/2023.

Aceste prevederi indică asupra faptului că angajarea personalului în serviciul „Asistență Personală” este asigurată de către Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă, în cazul în care asemenea servicii nu pot fi organizate și gestionate de către autoritățile administrației publice locale, în raza administrativ-teritorială stabilită de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale.

Rezidă că Ministerul Muncii și Protecției Sociale are responsabilitatea directă și de ultima decizie privind funcționarea Serviciului „Asistență Personală” în localitățile unde autoritățile locale nu pot asigura serviciul. Această responsabilitate este susținută și de comunicările oficiale alee Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova.

Declarația de propria răspundere a reclamantei constituie probă suficientă pentru a demonstra riscul real și imediat la care este expusă și pentru a justifica necesitatea intervenției urgente a instanței.

Partea reclamantă consideră că emiterea ordonanței este singura cale de a garanta respectarea drepturilor fundamentale ale reclamantei și de a preveni producerea unui prejudiciu ireparabil, având în vedere starea gravă de sănătate și incapacitatea de a se îngriji.

Soluția instanței de fond:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 15 decembrie 2025 a fost admisă cererea cu privire la emiterea ordonanței provizorii depusă de Stoian Aliona și avocatul Cebanaș Alexandru.

S-a obligat Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă să asigure în temeiul pct. 9 subpct. 4) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Agenției pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă și reorganizarea unor instituții publice aflate în gestiunea acesteia, încadrarea reclamantei Stoian Aliona în serviciul „Asistență Personală" în mod efectiv, cu titlu provizoriu, până la soluționarea definitivă a cauzei, prin desemnarea unui asistent personal și asigurarea finanțării corespunzătoare, astfel încât să-i fie acordată îngrijirea permanentă, conform necesităților individuale.

Ordonanța provizorie este valabilă până la adoptarea unei hotărâri judecătorești definitive pe caz.

Calea de atac exercitată:

Exprimându-și dezacordul cu soluția instanței de fond, la 19 decembrie 2025, Ministerul Muncii și Protecției Sociale a declarat recurs, solicitând casarea încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 15 decembrie 2025.

În motivarea cererii de recurs, partea recurentă a invocat în esență, instanța de fond ar fi emis ordonanța provizorie fără a respecta cerințele procedurale și fără a atrage în proces toți participanții vizați de actele administrative contestate. Recurentul a arătat că, prin ordonanța provizorie, instanța a suspendat deciziile Direcției Generale Asistență Medicală și Socială nr. 1-04/1-3710 din 04 decembrie 2024, nr. 1-04/1-330 din 14 februarie 2025, nr. 1-04/1-449 din 28 februarie 2025 și nr. 1-04/1-1767 din 21 iulie 2025, precum și a obligat Ministerul Muncii și Protecției Sociale și Direcția Generală Asistență Medicală și Socială a mun. Chișinău să emită acte administrative individuale favorabile intimatei Stoian Aliona privind suplinirea completă și finanțarea a 49,5 unități de personal în cadrul serviciului „Asistență Personală".

În opinia recurentului, hotărârea judecătorească afectează direct activitatea Agenției pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă, însă această autoritate nu a fost atrasă în proces. Ministerul a susținut că instanța urma, anterior emiterii ordonanței provizorii, să identifice și să atragă toți coparticipanții relevanți, să clarifice circumstanțele care trebuiau probate, să determine probele suplimentare necesare și să asigure citarea legală a tuturor participanților. Recurentul a menționat că la etapa examinării cererii de ordonanță provizorie nu a fost stabilit termen-limită pentru prezentarea referinței, nu au fost expediate părților actele de procedură necesare și nu s-a asigurat examinarea contradictorie a chestiunii deduse judecății.

Totodată, recurentul a invocat faptul că reprezentantul intimatei, avocatul Cebana Alexandru, nu ar fi depus o cerere de concretizare a pretențiilor prin care să solicite atragerea Agenției pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă în calitate de copârât, deși ordonanța provizorie emisă de instanță vizează în

mod nemijlocit atribuțiile acestei autorități. Ministerul a arătat că părțile atrase în proces nu au primit încheierea de atragere în proces a Direcției Finanțe a Consiliului municipal Chișinău, a Agenției pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă și a Consiliului municipal Chișinău, inclusiv nu au primit cererea prealabilă sau acțiunea de concretizare.

Recurentul a mai susținut că instanța de fond nu a ținut cont de importanța procedurilor de citare și de participare efectivă a părților la proces, fiind încălcat dreptul autorităților vizate de a-și exprima poziția asupra obiectului cererii și asupra măsurilor provizorii dispuse. În acest sens, a arătat că soluția instanței a fost pronunțată fără o verificare deplină a cadrului normativ incident, fără stabilirea exactă a atribuțiilor fiecărei autorități și fără examinarea rolului distinct al Ministerului, al Direcției Generale Asistență Medicală și Socială, al Agenției pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă și al autorităților municipale.

Pe fondul problemei, Ministerul a invocat că instanța de fond a interpretat greșit Hotărârea Guvernului nr. 955/2023 și Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă, aprobat prin HG nr. 955/2023. Potrivit recurentului, Agenția este o structură responsabilă de dezvoltarea, consolidarea, organizarea, monitorizarea și prestarea serviciului social „Asistență Personală”, inclusiv în localitățile unde autoritățile publice locale nu pot asigura acest serviciu. Recurentul a subliniat că Ministerul Muncii și Protecției Sociale nu gestionează direct serviciul social „Asistență Personală” și nu are calitatea de emitent al deciziilor contestate, rolul său fiind de implementare a politicilor în domeniu, nu de prestare directă sau finanțare individualizată a serviciului pentru fiecare beneficiar.

Ministerul a mai indicat că, potrivit pct. 3 din Regulamentul de organizare și funcționare, Agenția este persoană juridică de drept public, dispune de conturi trezoreriale, de ștampilă cu imaginea Stemei de Stat și de alte atribute specifice autorităților publice. La fel, conform pct. 4, în procesul implementării politicilor statului, Agenția colaborează cu autoritățile administrației publice locale și centrale, iar conform pct. 5, finanțarea și asigurarea tehnico-materială se efectuează din contul bugetului de stat și din alte mijloace neinterzise de lege.

În concluzie, recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a ordonanței provizorii nr. 3-1715/2025 din 15 decembrie 2025 și emiterea unei noi hotărâri prin care să fie respinsă cererea intimatei Stoian Aliona privind emiterea ordonanței provizorii.

La 8 aprilie 2026, Ministerul Muncii și Protecției Sociale a depus o cerere de recurs concretizată.

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, la 25 martie 2026, Stoian Aliona prin intermediul reprezentantului său, avocatul Cebanaș Alexandru a prezentat referința asupra cererii de recurs, prin care a solicitat respingerea cererii de recurs și menținerea încheierii instanței de fond.

Tot la 25 martie 2026 și Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă a prezentat referința asupra cererii de recurs, prin care a solicitat admiterea recursului și casarea încheierii instanței de fond.

Admisibilitatea recursului:

În conformitate cu art. 241 din Codul administrativ, „*încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. Încheierile primei instanţe şi ale instanţei 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 judecătoreşti nicio cale de atac. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătoreşti 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 judecătoreşti se depune motivat la instanţa de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul*”.

Completul judiciar constată că Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) a emis încheierea recurată la data de 15 decembrie 2025, aceasta fiind notificată recurenților la 16 decembrie 2025 (f.d. 106). În consecință, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ apreciază că recursul declarat de Ministerul Muncii și Protecției Sociale la 19 decembrie 2025 a fost depus în termenul prevăzut de lege.

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

În condițiile expuse mai sus, în temeiul art. 233, 236 și 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ constată întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursulu declarate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale.

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:

Analizând legalitatea și temeinicia încheierii atacate, în raport cu argumentele invocate în cererile de recurs și cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ apreciază recursurile ca neîntemeiate, acestea urmând a fi respinse, cu menținerea încheierii instanței de fond, pentru considerentele ce urmează.

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

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

Din materialele cauzei rezultă că, la 4 iulie 2025, Stoian Aliona s-a adresat cu acțiune împotriva Direcției Generale Asistență Medicală și Socială a mun. Chișinău, Ministerului Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, Consiliului mun. Chișinău, Primarului mun. Chișinău, Direcția Generală Finanțe a Consiliului mun. Chișinău, Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă, solicitând următoarele:

- Obligarea pârâților să emite acte administrative prin care Stoian Aliona să fie admisă în serviciul „Asistență Personală”, în forma suplinirii complete, conform pct. 43 subpct. 2) din Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență Personală” și a Standardelor minime de calitate.

- Obligarea Direcției Generale Asistență Medicală și Socială a mun. Chișinău să identifice un candidat pentru funcția de asistent personal și să-l angajeze pentru prestarea serviciului ”Asistență Personală” în forma suplinirii complete, conform pct. 58 din Anexa 2, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 314 din 23 mai 2013.

- Obligarea pârâților să finanțeze pe deplin prestarea serviciului în forma suplinirii complete, conform pct. 43 subpct. 2) din Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea serviciului social „Asistență Personală” și a Standardelor minime de calitate.

Prin încheierea protocolară a Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 noiembrie 2025 s-au atras în proces în calitate de terți: Consiliul municipal Chișinău; Primarul General al municipiului Chișinău; Direcția Generală Finanțe a Consiliului Municipal Chișinău; Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă.

Ulterior, în cadrul ședinței de judecată Stoian Aliona și avocatul Cebanaș Alexandru au formulat cerere de emitere a ordonanței provizorii prin care să fie obligată Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă să

asigure în temeiul pct. 9 subpct. 4) din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 955 din 06 decembrie 2023, încadrarea reclamantei în serviciul „Asistență Personală” în mod efectiv, cu titlu provizoriu, până la soluționarea definitivă a cauzei, prin desemnarea unui asistent personal și asigurarea finanțării corespunzătoare, astfel încât să-i fie acordată îngrijirea permanentă, conform necesităților individuale.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 15 decembrie 2025 a fost admisă cererea cu privire la emiterea ordonanței provizorii depusă de Stoian Aliona și avocatul Cebanaș Alexandru.

S-a obligat Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă să asigure în temeiul pct. 9 subpct. 4) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Agenției pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă și reorganizarea unor instituții publice aflate în gestiunea acesteia, încadrarea reclamantei Stoian Aliona în serviciul „Asistență Personală” în mod efectiv, cu titlu provizoriu, până la soluționarea definitivă a cauzei, prin desemnarea unui asistent personal și asigurarea finanțării corespunzătoare, astfel încât să-i fie acordată îngrijirea permanentă, conform necesităților individuale.

Ordonanța provizorie este valabilă până la adoptarea unei hotărâri judecătorești definitive pe caz.

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, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept*”.

În corespundere cu art. 215 din Codul administrativ, *„1) În cazurile care nu cad sub incidenţa art.214, reclamantul poate solicita instanţei de judecată care examinează acţiunea în contencios administrativ emiterea unei ordonanţe provizorii. Pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, reclamantul poate solicita emiterea unei ordonanţe provizorii instanţei de judecată la care se va depune acţiunea. (2) Instanţa de judecată poate emite o ordonanţă provizorie dacă:*

a) în baza unei examinări sumare, ajunge la concluzia că pretenţia revendicată de reclamant este întemeiată; şi

b) emiterea ordonanţei este necesară pentru evitarea consecinţelor grave şi ireparabile pentru reclamant.

(3) Prevederile art.214 alin.(3)–(5), (7) şi (8) se aplică corespunzător.”.

În conformitate cu prevederile art. 214 alin. (3) din Codul administrativ, „*pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere.*

În corespundere cu pct. 1 coroborat cu pct. 9 subpct. 4) lit. f) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Agenției pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă și reorganizarea unor instituții publice aflate în gestiunea acesteia, *angajarea personalului în serviciul „Asistență Personală" este asigurată de către Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă, în cazul în care asemenea servicii nu pot fi organizate și gestionate de către autoritățile administrației publice locale, în raza administrativ-teritorială stabilită de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale. Se conchide că Ministerul Muncii și Protecției Sociale are responsabilitatea directă privind funcționarea Serviciului Asistență Personală" în localitățile unde autoritățile locale nu pot asigura serviciul respectiv.*

Completul judiciar subliniază că instituția ordonanței provizorii pornește de la ideea că necesitatea încetării unei încălcări a legii poate fi atât de urgentă, atât de necesară încât procedurile judiciare îndelungate ar deveni nerezonabile pentru cei afectați și deci instanțele trebuie să acționeze rapid.

În interpretarea corectă a normei enunțate, instanța de recurs reține că, prin reglementările art. 215 din Codul administrativ, legiuitorul a stabilit ca garanție a protecției jurisdicționale efective a drepturilor și intereselor legitime ale persoanei, posibilitatea instituirii unor măsuri provizorii apte să asigure, până la soluționarea fondului litigiului, menținerea unei situații de fapt care să nu prejudicieze în mod ireversibil titularul dreptului pretins.

Or, mecanismul ordonanței provizorii reprezintă o formă de protecție temporară, cu caracter excepțional, menită să prevină producerea unor consecințe grave și ireparabile, în situațiile în care simpla promovare a acțiunii în contencios administrativ nu ar fi suficientă pentru a garanta efectivitatea dreptului invocat. Această instituție juridică nu anticipează soluția pe fond, însă presupune o analiză sumară a temeiniciei pretenției, în baza standardului aparenței de drept (prima facie), precum și verificarea existenței unui pericol real, iminent și ireversibil pentru reclamant.

La acest capitol, Completul de judecată notează că din conținutul art. 215 din Codul administrativ, se desprind două condiții *cumulative* ce urmează a fi întrunite pentru emiterea ordonanței provizorii:

1) în baza unei examinări sumare se ajunge la concluzia că pretenţia revendicată de reclamant este întemeiată;

2) emiterea ordonanţei este necesară pentru evitarea consecinţelor grave şi ireparabile pentru reclamant.

Din sensul normei enunțate, rezultă că legislatorul a stabilit că intervenția instanței de judecată prin emiterea unei ordonanțe provizorii este condiționată de existența unor împrejurări excepționale, care justifică acordarea unei protecții jurisdicționale imediate și provizorii, anterior soluționării fondului litigiului, fiind necesară întrunirea concomitentă a aparenței de drept în favoarea reclamantului și a

riscului real de producere a unor consecințe grave și ireparabile în lipsa unei astfel de măsuri.

Or, această reglementare reflectă voința legiuitorului de a limita recurgerea la asemenea măsuri doar la situații în care protecția oferită prin hotărârea definitivă ar deveni iluzorie sau ineficientă, dacă nu ar fi anticipată printr-o intervenție temporară a instanței. În același timp, instituirea acestor condiții cumulative are drept scop evitarea transformării ordonanței provizorii într-un instrument de soluționare anticipată a litigiului, aceasta neputând substitui examinarea în fond a cauzei.

Astfel, instanța este ținută să realizeze o verificare riguroasă, chiar dacă sumară, a temeiniciei pretenției deduse judecății, precum și a caracterului iminent și ireversibil al prejudiciului invocat, în lipsa cărora măsura provizorie nu poate fi dispusă fără a aduce atingere principiului legalității și echilibrului între interesul privat și cel public.

Raportând cadrul legal la circumstanțele faptice ale cauzei, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru reține că, prin cererea de emitere a ordonanței provizorii formulate de reclamanta Stoian Aliona, s-a solicitat instituirea unei măsuri provizorii constând în obligarea Agenției pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă de a asigura, cu titlu temporar, încadrarea acesteia în serviciul „Asistență Personală”, prin desemnarea unui asistent personal și asigurarea finanțării corespunzătoare, până la soluționarea definitivă a litigiului, în vederea garantării acordării îngrijirii permanente conform necesităților individuale.

Ca urmare, instanţa de recurs apreciază ca fiind întemeiată concluzia Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) potrivit căreia, în speță, sunt întrunite condițiile cumulative prevăzute de art. 215 alin. (2) din Codul administrativ pentru emiterea ordonanței provizorii, respectiv existența unei aparențe de drept în favoarea reclamantei și necesitatea prevenirii unor consecințe grave și ireparabile pentru aceasta.

Astfel, argumentul recurentului potrivit căruia ordonanța provizorie ar fi fost emisă cu încălcarea normelor de procedură, fără citarea și audierea tuturor participanților, nu poate fi reținut.

Potrivit art. 215 alin. (3) din Codul administrativ, prevederile art. 214 alin. (3)–(5), (7) și (8) se aplică în mod corespunzător, iar art. 214 alin. (4) stabilește expres că instanța decide asupra cererii fără citarea participanților la proces, citarea acestora fiind necesară doar în cazul în care instanța o consideră oportună. Prin urmare, legea însăși consacră caracterul urgent, sumar și necontradictoriu, după caz, al procedurii de emitere a ordonanței provizorii, tocmai pentru a preveni situațiile în care întârzierea examinării ar face protecția judiciară iluzorie.

Nu poate fi reținut nici argumentul recurentului precum că Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă nu ar fi fost atrasă în proces. Or, din materialele cauzei rezultă că prin încheierea protocolară din 13 noiembrie 2025, instanța de fond a dispus atragerea în proces, în calitate de terți, a Consiliului municipal Chișinău, Primarului General al municipiului Chișinău, Direcției Generale

Finanțe a Consiliului municipal Chișinău și Agenției pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă. Prin urmare, susținerea recurentului în acest sens este contrazisă de actele cauzei și nu poate constitui temei pentru anularea încheierii contestate.

De asemenea, nu poate fi acceptată critica referitoare la faptul că instanța de fond ar fi dispus o măsură care afectează drepturile Agenției fără ca aceasta să fi avut posibilitatea de a-și expune poziția. Or, pe de o parte, Agenția a fost atrasă în proces, iar pe de altă parte, obiectul ordonanței provizorii nu a constat în soluționarea definitivă a raportului juridic litigios, ci în instituirea unei măsuri temporare, valabile până la adoptarea unei hotărâri judecătorești definitive. Această măsură nu tranșează fondul cauzei și nu substituie examinarea acțiunii în obligare, ci urmărește exclusiv prevenirea agravării situației reclamantei.

Instanța de recurs reține că prima instanță a valorificat în mod corect circumstanțele personale ale reclamantei, inclusiv faptul că Stoian Aliona este persoană cu dizabilitate severă, iar programul individual de reabilitare și incluziune socială prevede necesitatea serviciului social „Asistență personală”.

În referință s-a subliniat că acest serviciu constituie o măsură indispensabilă pentru asigurarea îngrijirii permanente, iar lipsa acestuia a determinat agravarea continuă a stării de sănătate a reclamantei.

Totodată, au fost invocate extrase medicale, fotografii privind traumatismele, depozițiile martorului Elena Stajila și declarația pe propria răspundere a reclamantei, aceasta din urmă fiind admisibilă potrivit art. 214 alin. (3) din Codul administrativ.

În acest context, Completul judiciar apreciază că prima instanță a concluzionat justificat că emiterea ordonanței provizorii constituie unica modalitate efectivă de prevenire a unor consecințe grave și ireparabile pentru reclamantă, având în vedere starea gravă de sănătate, imposibilitatea de autoîngrijire și necesitatea îngrijirii permanente. Măsura dispusă este adecvată, necesară și proporțională, fiind limitată în timp până la soluționarea definitivă a cauzei și având drept scop protejarea vieții, sănătății și demnității persoanei vulnerabile.

Prin urmare, argumentele recurentului privind pretinsa încălcare a dreptului la apărare, lipsa citării corespunzătoare, neatragerea Agenției în proces și interpretarea eronată a competențelor instituționale nu răstoarnă concluzia instanței de fond privind întrunirea condițiilor prevăzute de art. 215 din Codul administrativ, ci exprimă, în esență, un dezacord cu măsura provizorie dispusă. Or, în cauză, interesul public privind respectarea legalității administrative trebuie analizat în echilibru cu necesitatea protecției efective a drepturilor fundamentale ale reclamantei, iar în circumstanțele speței prevalează imperativul prevenirii unui prejudiciu grav, iminent și ireparabil.

În continuare, cu referire la argumentul recurentului, precum că Ministerul Muncii și Protecției Sociale nu ar avea calitatea de subiect responsabil pentru asigurarea serviciului social „Asistență Personală” și, respectiv, nu ar putea fi ținut de

obligațiile stabilite prin ordonanța provizorie, instanța de recurs îl apreciază ca fiind neîntemeiat.

Or, din interpretarea coroborată a pct. 1 și pct. 9 subpct. 4) lit. f) din Regulamentul menționat, rezultă în mod clar că, în situațiile în care autoritățile administrației publice locale nu sunt în măsură să organizeze și să gestioneze serviciul social „Asistență Personală”, responsabilitatea revine Agenției pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă, instituție aflată în subordinea și coordonarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale. În aceste condiții, rolul Ministerului nu este unul pur formal sau limitat la elaborarea politicilor publice, ci implică o responsabilitate efectivă în asigurarea funcționării serviciului la nivel național, inclusiv prin mecanismele instituționale pe care le gestionează.

Subsecvent, Completul judiciar reține că obligațiile stabilite prin ordonanța provizorie nu vizează o ingerință arbitrară în competențele autorității publice, ci reprezintă o concretizare a obligațiilor legale deja existente în sarcina acesteia, în vederea garantării accesului efectiv al persoanei vulnerabile la un serviciu social esențial. Prin urmare, susținerea recurentului în sensul lipsei competenței sau responsabilității Ministerului este contrazisă de cadrul normativ aplicabil și de însăși finalitatea reglementării serviciului „Asistență Personală”.

În aceste condiții, instanța de recurs constată că prima instanță a interpretat corect normele legale incidente și a reținut în mod justificat că autoritățile pârâte, inclusiv Ministerul Muncii și Protecției Sociale, nu se pot exonera de obligația de a asigura, fie direct, fie prin intermediul structurilor subordonate, prestarea efectivă a serviciului social respectiv, în situațiile în care acesta nu este asigurat la nivel local, iar neexecutarea acestei obligații ar conduce la afectarea gravă a drepturilor fundamentale ale reclamantei.

Astfel, Completul judiciar consideră necesar a menționa că protecţia legală provizorie în procesul de contencios administrativ nu a fost concepută şi nici nu poate fi o instituţie formalistă, aceasta constituind o regulă aplicabilă de fiecare data, atunci când este impusă de necesitatea apărarii urgentă a revendicării încălcării dreptului subiectiv al reclamantului, legalitatea şi proporţionalitatea administraţiei publice, prin punerea în balanţă a altor componente ale interesul public.

În lumina celor expuse, Completul judiciar specializat reiterează aplicabilitatea reglementărilor art. 6 alin. (1) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și a Recomandării nr. R (89) 8 privind protecția judiciară provizorie în cauzele administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri la 13 septembrie 1989, și a Rezoluției (77) 31 privind protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1977.

În temeiul acestor instrumente internaționale, instanța are obligația de a garanta principiul protecției provizorii efective a persoanei interesate, în cadrul unui proces de

de contencios administrativ, ca mecanism indispensabil de echilibrare a raportului juridic dintre particular și autoritatea publică.

Astfel, pornind de la prezumția că protecția juridică provizorie are funcția de a garanta o protecție legală efectivă, în temeiul articolelor 3, 20, 36, 39, 189 și 219 din Codul administrativ, și constituie un remediu intermediar de protecție a drepturilor, în speță, Completul judiciar specializat, în temeiul reglementărilor art. 172, art. 214 și art.215 din Codul administrativ, concluzionează că prima instanță a acordat în mod corect reclamantei protecţia juridică provizorie, în scopul evitării riscului producerii unui prejudiciu ireparabil acestuia și pentru asigurarea unei protecții legale efective, până la emiterea unei hotărâri judecătoreşti executorii.

Reieşind din cele expuse mai sus şi ţinând cont de faptul că soluția adoptată de instanţa de fond este una legală și întemeiată, iar argumentele invocate de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale au fost calificate de Completul judiciar ca fiind lipsite de suport probatoriu, instanța de recurs concluzionează că recursul declarat este neîntemeiat, motiv pentru care acesta urmează a fi respins, menţinându-se integral încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 15 decembrie 2025.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) și 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 Ministerul Muncii și Protecției Sociale.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 15 decembrie 2025.

Decizia este irevocabilă.

Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Ghedrovici Nicolae