



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎNCHEIERE**

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Inspectoratul General al Poliției,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Gurghiș Sergiu împotriva Inspectorului General al Poliției cu privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva din 7 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-417/23  
NR. PIGD 2-22042262-01-3ra-12042023)*

Admisibilitatea recursului depus până la 1 septembrie 2023;  
Art. 246 Cod administrativ (versiunea până la 1 septembrie 2023).

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. Gr. Cazacu)  
Curtea de Apel Chișinău, jud. Gh. Mîra, D. Băbălău, I. Dutca

11 decembrie 2024

*Textul corespunde originalului*

**Examinând în lipsa părților recursul declarat de Inspectoratul General al Poliției,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

**ÎN FAPT**

1. La 28 martie 2022, Gurghiș Sergiu s-a adresat în instanța de judecată cu cererea de chemare în judecată împotriva Inspectorului General al Poliției cu privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

2. În motivarea acțiunii a invocat că conform ordinului comandantului Colegiului de Poliție al MAI nr. 246 ef. din 25.09.1996 cu privire la înmatriculare, Gurghiș Sergiu a fost înmatriculat la studii în cadrul Colegiului de Poliție al MAI de la 01.10.1996, cu formă de învățământ cu frecvență și finanțare de la bugetul de stat, în regim de cazarmă, unde și-a desfășurat studiile până la 26 iunie 1998, cu ulterioara aflare în concediu potrivit ordinului până la 31.07.1998.

3. A menționat că, pe parcursul perioadei de studii a fost antrenat la îndeplinirea sarcinilor poliției, cu atribuirea statutului juridic de colaborator al poliției, stabilit prin art. 6 din Legea Republicii Moldova nr. 416 din 18 decembrie 1990 cu privire la Poliție. În continuare, odată cu absolvirea colegiului a activat în cadrul organelor afacerilor interne fără nici o zi întrerupere.

4. A indicat că, potrivit ord. IGP nr. 1ef. din 3 ianuarie 2022, în legătură cu acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie, la cererea personală a încetat raportul de serviciu cu Inspectoratului General al Poliției, cu achitarea compensației bănești pentru concediile de odihnă anuale neutilizate și a indemnizației unice în conformitate cu art. 49 alin. (2), (4) din Legea nr. 288/2016. În acest context, Direcția managementul resurselor

umane a IGP a emis și a prezentat în Direcția finanțe a IGP certificatul nr. 34/3-15rc din 06.01.2022, cu privire la stabilirea vechimii calendaristice în serviciu a funcționarului public cu statut special. Potrivit certificatului respectiv, vechimea în muncă a fost calculată incorect, începând cu data de 01.07.1998 până la 03.01.2022, cu omiterea perioadei de studii în cadrul Colegiului de poliție, astfel vechimea calendaristică în serviciu constituind doar 23 (două zeci și trei) ani 06 (șase) luni și 2 (două) zile, dar nu 25 (douăzeci și cinci) ani, 03 (trei) luni și 02 (două) zile, cum urma să fie calculat de regulă.

5. A comunicat că, în rezultatul acestui fapt i-a fost lezat dreptul său legal, de a i se achita indemnizația în valoare de două salarii lunare, ce constituie aproximativ 20 000 de lei, astfel cauzându-i un prejudiciu considerabil.

6. A relatat că, ulterior, la data de 03 februarie 2022 în secretariatul Inspectoratului General al Poliției a înregistrat cererea prealabilă cu nr. G-483/22, cu privire la contestarea certificatului eliberat de către DMRU a IGP nr. 34/3-15rc din 06.01.2022 privind calcularea vechimii calendaristice în serviciu a funcționarului public cu statut special.

7. Reclamantul a invocat că, la data de 16 februarie 2022 de către Inspectoratul General al Poliției a fost emisă și expediată scrisoarea de răspuns cu nr. 34/3-G-483/22, la baza adoptării deciziei căreia a servit doar recomandările nejustificate ale Ministerului Finanțelor la demersul Inspecției financiare. În contextul examinării cazului, nu s-a pătruns în esență și nici nu s-a ținut cont de faptul că, studiile în cadrul Colegiului de Poliție, le-a desfășurat în formă de învățământ cu frecvență, cu finanțare de la bugetul de stat în regim de cazarmă, cu antrenarea la îndeplinirea sarcinilor poliției și atribuirea statutului juridic de colaborator al poliției, stabilit prin art. 6 din Legea Republicii Moldova nr. 416 din 18 decembrie 1990 cu privire la Poliție.

8. A menționat reclamantul că, ulterior nefiind de acord cu răspunsul primit, l-a contestat în organul ierarhic superior la MAI prin cererea prealabilă nr. G-723-22 din 24.02.2022, care la fel fiind examinată superficial, a fost respinsă ca neîntemeiată, fapt care i s-a adus la cunoștință prin scrisoarea MAI nr. 44/22- 880 din 01.03.2022.

9. Reclamantul a comunicat că, în ambele cazuri, specialiștii atât din cadrul resurselor umane ale Inspectoratului General al Poliției, cât și ale Ministerului Afacerilor Interne s-au condus de scrisoarea care are doar numai titlu de recomandare a Ministerului Finanțelor nr. 08-06-96 din 03.03.2021, emisă la demersul Inspecției Financiare, în conținutul căreia se face trimitere superficial și neîntemeiat la clasificatorul unic al funcțiilor publice, astfel motivând doar prin faptul că în prezentul clasificator, perioada studiilor în instituțiile de învățământ nu sunt specificate.

10. Consideră reclamantul că reprezentanții Inspectoratului General al Poliției, cât și ai Ministerului Afacerilor Interne nu au ținut cont, de prevederile pct. 45, cap. V din Hotărârea Guvernului nr. 429/2020, potrivit căruia este clar prevăzut că, studenții cu statut special sunt cei care urmează studiile superioare de licență forma de învățământ cu frecvență, pe locuri cu finanțare de la bugetul de stat. Concomitent cu înmatricularea la studii ei sunt încadrați în serviciul public cu statut special, dețin calitatea de funcționar public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și se află la regim special, fiind asigurați cu dreptul de hrană și, la necesitate, cazați”.

11. Reclamantul a apreciat ca fiind nejustificat certificatul Direcției managementul resurselor umane a IGP nr. 34/3-15rc din 06.01.2022, precum și scrisorile de răspuns ale IGP nr. 34/3-G-483/22 din 16.02.2022 și MAI nr. 44/22-880 din 01.03.2022.

12. În fața instanței de judecată Gurghiu Sergiu, a solicitat anularea certificatului nr. 34/3-15rc din 06.01.2022, anularea răspunsului nr. 34/3-G-483/22 din 16.02.2022, anularea răspunsului nr. 44/22-880 din 01.03.2022, obligarea emiterii actului administrativ privind includerea în vechimea calendaristică în serviciu în cadrul Ministerului Afacerilor Interne a perioadei de studii în cadrul Colegiului de poliție al MAI de la 01.10.1996 până la 31.07.1998, cu expedierea actului administrativ individual favorabil de includere a vechimii în muncă în adresa Direcției Finanțe a Inspectoratului General al Poliției și recalcularea indemnizației la încetarea raportului de serviciu, precum și încasarea cheltuielilor de judecată (f.d. 4-6).

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

13. Prin hotărârea din 10 octombrie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, cererea de chemare în judecată depusă de către Gurghiu Sergiu

împotriva Inspectoratului General al Poliției privind anularea certificatului nr. 34/3-15rc din 06.01.2022, anularea răspunsului nr. 34/3-G-483/22 din 16.02.2022, anularea răspunsului nr. 44/22-880 din 01.03.2022, obligarea emiterii actului administrativ privind includerea în vechimea calendaristică în serviciu în cadrul MAI perioada de studii în cadrul Colegiului de Poliție al MAI de la 01.10.1996 până la 31.07.1998 cu expedierea actului administrativ individual favorabil de includere a vechimii în muncă calendaristică în serviciu în cadrul MAI a perioadei de studii în cadrul Colegiului de Poliție al MAI de la 01.10.1996 până la 31.07.1998 în adresa Direcției Finanțe a Inspectoratului General al Poliției și recalcularea indemnizației la încetarea raportului de serviciu, precum și încasarea cheltuielilor de judecată, s-a admis parțial. S-a anulat certificatul Inspectoratului General al Poliției nr. 34/3-15rc din 06.01.2022 în privința lui Gurghiș Sergiu. S-a anulat răspunsul Inspectoratului General al Poliției nr. 34/3-G-483/22 din 16.02.2022 cu privire la cererea prealabilă. S-a obligat Inspectoratul General al Poliției de a emite actul administrativ favorabil în privința reclamantului Gurghiș Sergiu privind includerea în vechimea calendaristică în serviciu în cadrul MAI a perioadei de studii în cadrul Colegiului de poliție al MAI de la 01.10.1996 până la 31.07.1998, cu expedierea actului administrativ individual favorabil de includere a vechimii în muncă calendaristică în serviciu în cadrul MAI a perioadei de studii în cadrul Colegiului de poliție al MAI de la 01.10.1996 până la 31.07.1998 în adresa Direcției Finanțe a Inspectoratului General al Poliției și recalcularea indemnizației la încetarea raportului de serviciu, conform Legii. În rest pretențiile s-au respins ca fiind neîntemeiate (f.d. 54, 65-70).

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

14. La 1 noiembrie 2022, Inspectoratul General al Poliției a declarat apel nemotivat, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii din 10 octombrie 2022 a Judecătoriai Chișinău, sediul Rîșcani cu emiterea unei noi hotărâri privind respingerea cererii de chemare în judecată înaintată de Gurdiș Sergiu împotriva Inspectoratului General al Poliției cu privire la anularea actului administrativ nr. 34/3-15rc din 06 ianuarie 2022, eliberat de către Direcția managementul resurselor umane al Inspectoratului General al Poliției și încasarea prejudiciului material ca fiind neîntemeiată (f.d. 62-63).

## POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

15. Prin decizia din 07 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Inspectoratul General al Poliției și s-a menținut hotărârea din 10 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

16. Pentru a decide astfel, instanța de apel a indicat că, nu urmează a reține argumentele apelantului precum că, Colegiul de Poliție al Ministerului Afacerilor Interne în cadrul căruia a fost înmatriculat Gurghiș Sergiu nu reprezintă unul din organele apărării naționale, securității statului și ordinii publice, or, potrivit pct. 2 al Hotărârii Guvernului cu privire la reorganizarea Școlii republicane de subofițeri de poliție a Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova nr. 447 din 06.08.1996, Ministerul Afacerilor Interne și Ministerul Învățământului în termen de până la 1 octombrie 1996, va elabora și aproba, în modul stabili, Statutul Colegiului de Poliție, structura, planul de învățământ și programele de instruire. Totodată, potrivit pct. 3 din hotărâre rezultă expres că, Colegiul a fost conceput ca o instituție de învățământ superior de scurtă durată, care va pregăti specialiști de calificare înaltă și cu profil larg, va contribui la aprofundarea deprinderilor teoretice și practice ale colaboratorilor din organele afacerilor interne, absolvenților Colegiului conferindu-se grade speciale.

17. Astfel, instanța de apel a notat că, contrar argumentelor apelantului, existența relațiilor contractuale în serviciul public cu statut special a lui Gurghiș Sergiu rezultă și din conținutul ordinului nr. 74c din 26.06.1998, potrivit căruia, absolvenții nominalizați în pct. 1 din prezentul ordin, a-i considera în concediu în legătură cu absolvirea instituției de învățământ, care se include în contul concediului de odihnă pentru anul curent, de la 27.06.1998 până la data repartizării acestora la serviciu în subdiviziunile MAI sau înmatriculării la studii în instituțiile de învățământ superior ale MAI. Pe perioada concediului respectiv, absolvenții se consideră la dispoziția Direcției cadre și instituții de învățământ a MAI, cu condiția că durata timpului în cauză să nu depășească 30 de zile lucrătoare (până la 31.07.1998 inclusiv). Totodată, a indicat că, apreciază ca fiind întemeiată soluția primei instanțe de admitere a pretențiilor lui Gurghiș Sergiu privind obligarea Inspectoratului General al Poliției de a emite actul administrativ favorabil în privința reclamantului.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

18. La 17 martie 2023, Inspectoratul General al Poliției, a depus recurs împotriva deciziei din 07 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

#### SOLICITAREA RECURENTULUI

19. Recurentul consideră că decizia instanței de apel este lipsită de o motivare propriu zisă, fiind citate normele legale și fără a fi indicată incidența acestor norme. În motivarea cererii de recurs au fost aduse argumente similare celor din cererea de apel.

20. La 19 aprilie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat copia cererii de recurs intimatului (f.d. 129).

#### TERMENUL DE DECLARARE A RECURSULUI

21. Art. 245 din Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023) relevă că:

„Recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.”

22. Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 07 martie 2023. Copia deciziei motivate și a dispozitivului fost notificată părților la 16 martie 2023, iar recursul a fost depus la 17 martie 2023. În condițiile enunțate, instanța de recurs conchide că recursul a fost depus cu respectarea termenelor prevăzuți de art. 245 din Codul administrativ.

#### LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

23. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023) prevede următoarele:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

24. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023) prevede:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere.

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când:

a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs;

b) recursul este depus în mod repetat;

c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită;

d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1);

e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2);

f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art. 244 alin. (2), art. 233 alin. (1) și (2) și art. 234 alin. (2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție.”

25. Art. 1 al Legii nr. 155 din 2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice stabilește:

”Se aprobă Clasificatorul unic al funcțiilor publice, cuprins în anexă, care este parte integrantă a prezentei legi.”

26. Art. 2 al Legii nr. 155 din 2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice prevede:

”Prezenta lege **nu se extinde asupra funcțiilor publice ocupate de funcționarii publici cu statut special.**”

27. Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia „Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului. Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului. Aceleași considerente de deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art. 169-171. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare *nu are putere retroactivă*.

28. În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea admisibilității recursului, va aplica prevederile Codului administrativ în redacția în vigoare la data declarării recursului

#### MOTIVAREA INSTANȚEI

29. În conformitate cu art. 246 alin. (1) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f).

30. Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeuri concludente și serioase.

31. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

32. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

33. Cu referire la argumentul recurentului, potrivit căruia clasificatorul funcțiilor publice nu prevede că, perioada studiilor cu înmatriculare la o instituție de învățământ superior, cu antrenarea pe parcursul perioadei la îndeplinirea sarcinilor poliției, cu atribuirea statutului juridic de colaborator al poliției, se ia în considerație ca o exercitare efectivă a unei funcții publice, Completul de judecată o consideră ca fiind neîntemeiată. Or, chiar art. 2 al

Legii 155 din 2011 stabilește că legea în cauză nu se aplică în privința funcțiilor publice ocupate de funcționarii publici cu statut special.

34. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului). În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

35. De asemenea, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ.

36. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

37. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct.230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p.141,§39).

38. La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de

drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6§1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, §31, Seria A, nr.212-A).

39. În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Inspectoratul General al Poliției.

40. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ

**COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,**

Declară inadmisibil recursul depus de Inspectoratul General al Poliției.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc