Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător – Pruteanu Ina
Dosarul nr. 3r-39/25
2-25176963-02-3r-21012026

D E C I Z I E

7 septembrie 2026 mun. Chișinău

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

În componența:
Președintele completului, judecător Sîrbu Victoria
judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei

examinând, fără participarea părților, recursul declarat de avocatul Budu Pavel, în interesele lui Postica Grigore,

împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 02 ianuarie 2026,

emisă la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Postica Grigore prin intermediul avocatului Budu Pavel, împotriva Președintelui Republicii Moldova cu privire la anularea parțială a Decretului nr. 466-X din 05 decembrie 2025, în partea în care este vizat reclamantul,

a c o n s t a t a t :

Circumstanțele cauzei

La 19 decembrie 2025, Grigore Postica, prin intermediul avocatului Pavel Budu, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Președintelui Republicii Moldova solicitând anularea parțială a Decretului nr. 466-X din 05 decembrie 2025, în partea în care este vizat Postica Grigore și anume prin care s-a revocat în parte Decretul nr.407-X din 10 octombrie 2025, poziția Postica Grigore antrenor de lupte.

Prin încheierea din 23 decembrie 2025 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, s-a stabilit reclamantului un termen de 5 zile calendaristice de la notificarea încheierii, pentru înlăturarea neajunsurilor și anume să prezinte datele despre respectarea procedurii prealabile, și copia deciziei cu privire la cererea prealabilă.

La 26 decembrie 2025, avocatul Budu Pavel, în interesele lui Postica Grigore, a expediat în adresa instanței de judecată o cerere cu privire la înlăturarea neajunsurilor din acțiune, prin care a indicat că procedura prealabilă la caz nu a fost inițiată din

motivul că în art. 3 al Decretului nr. 466-X din 05 decembrie 2025, este indicat expres adresarea în instanța de judecată în ordinea art. 209 din Codul administrativ.

Soluția instanței de fond

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 02 ianuarie 2026, acțiunea depusă de Postica Grigore a fost declarată inadmisibilă, în temeiul art. 207 alin. (1) lit. f) Cod administrativ, din motivul nerespectării procedurii prealabile obligatorii.

Solicitarea din recurs

La 05 ianuarie 2026 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 242 Cod administrativ*), avocatul Budu Pavel, în interesele lui Postica Grigore a înaintat cerere de recurs, solicitând casarea încheierii contestate și restituirea cauzei la rejudecare în fond.

În motivarea cererii s-a invocat că Postica Grigore a sesizat instanța de judecată cu acțiune împotriva Președintelui Republicii Moldova, solicitând anularea parțială a Decretului nr. 466-X din 05 decembrie 2025, în partea ce îl vizează, iar prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 23 decembrie 2025, reclamantului i s-a acordat un termen pentru prezentarea informației cu privire la respectarea procedurii prealabile și a deciziei adoptate în cadrul acesteia.

De altfel, recurentul a remarcat că la 26 decembrie 2025, au fost prezentate explicații indicându-se că procedura prealabilă nu a fost inițiată, întrucât art. 3 din Decretul nr. 466-X din 05 decembrie 2025 prevede expres contestarea acestuia în instanța de judecată, în condițiile art. 209 din Codul administrativ.

Totodată, s-a invocat că potrivit art. 163 lit. c) Cod administrativ, procedura prealabilă nu se efectuează atunci când legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată, iar art. 209 alin. (1) lit. b) stabilește termenul pentru înaintarea acțiunii în cazul în care nu este prevăzută procedura prealabilă.

Prin urmare, recurentul consideră că încheierea din 02 ianuarie 2026, prin care acțiunea lui Postica Grigore a fost declarată inadmisibilă pentru neexecutarea procedurii prealabile este neîntemeiată, întrucât Decretul nr. 466-X permite sesizarea directă a instanței de contencios administrativ, iar impunerea procedurii prealabile contravine prevederilor legale invocate.

Aprecierea instanței de recurs

Verificând legalitatea încheierii judecătorești contestate, pe baza dosarului și a motivelor invocate în recurs, Completul de contencios administrativ statuează de a respinge cererea de recurs și a menține încheierea instanței de fond, reieșind din considerentele ce succed.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța respinge recursul, iar conform alin. (2)-(4) al

aceluiași articol, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces. Decizia prin care se soluționează recursul împotriva încheierii judecătorești se motivează în scris. După finalizarea procedurii de soluționare a recursului împotriva încheierii judecătorești, dosarul judiciar se transmite instanței competente în termen de 3 zile.

În corespundere cu art. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Din actele cauzei se atestă că la 10 octombrie 2025, prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 407-X, lui Postica Grigore, antrenor de lupte, i-a fost conferită distincția de stat – Medalia „Meritul Civic”.

Ulterior, la 05 decembrie 2025, prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 466-X, a fost revocat parțial Decretul nr. 407-X din 10 octombrie 2025, inclusiv în partea referitoare la Postica Grigore, cu consecința retragerii distincției de stat care îi fusese conferită.

În consecință, considerând că retragerea distincției a fost dispusă în mod arbitrar și neîntemeiat, reclamantul a contestat legalitatea decretului în partea ce îl vizează, invocând că autoritatea emitentă nu a indicat circumstanțele de fapt și probele ce au stat la baza revocării, ci doar norma generală ce permite revocarea parțială a decretului. Ulterior, la 19 decembrie 2025, Postica Grigore, prin avocatul Budu Pavel, a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Președintelui Republicii Moldova, solicitând anularea parțială a Decretului nr. 466-X din 5 decembrie 2025, în partea ce îl vizează.

Prin încheierea din 23 decembrie 2025 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, lui Postica Grigore i-a fost stabilit un termen pentru prezentarea datelor despre respectarea procedurii prealabile și copia deciziei cu privire la cererea prealabilă, iar prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 02 ianuarie 2026, acțiunea depusă de Postica Grigore a fost declarată inadmisibilă, în temeiul art. 207 alin. (1) lit. f) Cod administrativ, din motivul nerespectării procedurii prealabile obligatorii.

Instanța de recurs apreciază ca întemeiată soluția instanței de fond și ca neîntemeiate argumentele recurentului expuse în cererea de recurs din considerentele ce succed.

Astfel, potrivit art. 3 Cod 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, ținîndu-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

În contextul cauzei, potrivit art. 19 Cod administrativ, cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

Potrivit art. 10 alin. (2) Cod administrativ, decizia autorității publice privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală este un act administrativ individual.

În conformitate cu prevederile art. 60 alin. (3) Cod administrativ, în cazul depunerii cererii privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciul cauzat prin emiterea unui act administrativ individual sau normativ ilegal, termenul general începe să curgă din data în care hotărârea instanței de judecată prin care s-a anulat actul administrativ ilegal a rămas definitivă. Dacă autoritatea publică a anulat un act administrativ ilegal, termenul general începe să curgă din data în care decizia cu privire la anularea actului administrativ ilegal a rămas incontestabilă.

Conform art. 166 Cod administrativ, cererea prealabilă poate fi depusă numai dacă persoana își revendică drepturile încălcate prin emiterea sau respingerea emiterii unui act administrativ individual.

Dispoziția art. 167 alin. (4) Cod administrativ prevede că dacă prin cererea prealabilă se solicită și repararea prejudiciului, atunci cererea privind repararea prejudiciului se examinează de autoritatea publică emitentă în procedură administrativă separată.

Potrivit art. 207 alin. (1), (2) lit. f) Cod 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. Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208.

Respectiv, în temeiul art. 208 alin. (1) Cod administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

În context, reieșind din art. 208 alin. (2) și (5) Cod administrativ, dacă autoritatea publică competentă decide cu privire la cererea prealabilă, deși termenul pentru depunerea cererii prealabile nu a fost respectat, acțiunea în contenciosul administrativ este oricum admisibilă. Această prevedere nu se aplică în cazul în care printr-un act administrativ individual este favorizat un terț. Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual. O acțiune în realizare se admite numai dacă reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere prin care a solicitat realizarea, tolerarea sau omiterea unei acțiuni. O acțiune în constatare este admisibilă numai dacă reclamantul s-a adresat anterior la autoritatea publică competentă cu cerere de constatare.

În temeiul art. 209 alin. (1) Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

Conform art. 209 alin. (2), (3) Cod administrativ, dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă. Pentru acțiunea în realizare, acțiunea în constatare și acțiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acțiunii în contencios administrativ.

Contextual, instanța de recurs va menționa și faptul că pentru a formula o acțiune în contencios administrativ, este necesar ca: actul emis trebuie să parvină de la o autoritate administrativă; condiția existenței vătămării unui drept recunoscut de lege reclamantului; existența capacității de exercițiu și a celei procesuale; vătămarea dreptului să fie cauzată printr-un act administrativ sau prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal cererea; obligativitatea îndeplinirii procedurii administrative prealabile (în cazul prevăzut de lege).

Raportând cadrul legal, la circumstanțele cauzei, Completul de contencios administrativ al Curții de Apel Centru reține că atunci când o persoană care își revendică drepturile încălcate prin emiterea sau respingerea emiterii unui act administrativ individual, pretinde, totodată, și repararea prejudiciului cauzat prin actul administrativ ilegal, ea urmează să depună o cerere de reparare a prejudiciului către autoritatea publică, care emite o decizie în acest sens, și care conform art. 10 alin. (2) Cod administrativ este un act administrativ.

Cu toate acestea, reieșind din împrejurările cauzei, reclamantul Postica Grigore a înaintat prezenta acțiune împotriva Președintelui Republicii Moldova cu privire la anularea parțială a Decretului nr. 466-X din 05 decembrie 2025, fără a prezenta la materialele cauzei dovada respectării procedurii prealabile.

Totodată, Completul de judecată apreciază ca nefondat aspectul invocat de recurent cu referire la faptul că în art. 3 al Decretului nr. 466-X din 05 decembrie 2025, este indicat expres contestarea acestuia în instanța de judecată, în condițiile art. 209 din Codul administrativ și totodată că potrivit art. 163 lit. c) Cod administrativ, procedura prealabilă nu se efectuează atunci când legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată, iar art. 209 alin. (1) lit. b) stabilește termenul pentru înaintarea acțiunii în cazul în care nu este prevăzută procedura prealabilă.

Astfel, deși art. 3 din Decretul nr. 466-X din 05 decembrie 2025 stipulează expres că „prezentul decret poate fi contestat în instanța de judecată în termenul prevăzut la

art. 209 din Codul administrativ", această normă nu instituie o excepție de la procedura prealabilă și nici nu prevede adresarea nemijlocită în instanța de contencios administrativ, ci face trimitere la art. 209 din Codul administrativ pentru determinarea termenului de înaintare a acțiunii.

În acest sens, art. 209 alin. (1) din Codul administrativ reglementează termenul de înaintare a acțiunii în contencios administrativ, stabilind că acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Totodată, legiuitorul distinge expres situația în care există o procedură prealabilă de situația în care aceasta nu este prevăzută. Astfel, potrivit alin. (1) lit. a) termenul curge de la comunicarea sau notificarea deciziei cu privire la cererea prealabilă ori de la expirarea termenului pentru soluționarea acesteia, iar potrivit lit. b), termenul curge de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual dacă legea nu prevede procedura prealabilă.

Prin urmare, simpla trimitere din art. 3 al Decretului nr. 466-X la art. 209 din Codul administrativ nu poate fi interpretată în sensul excluderii procedurii prealabile, ba dimpotrivă, norma respectivă stabilește modalitatea de calcul al termenului pentru contestarea decretului, lăsând aplicabile condițiile de admisibilitate prevăzute de Codul administrativ.

În același timp, instanța de recurs reține că Decretul nr. 466-X din 05 decembrie 2025 nu conține o prevedere expresă potrivit căreia persoana vizată este îndreptățită să se adreseze nemijlocit instanței de contencios administrativ, fără parcurgerea procedurii prealabile, iar în consecință, condițiile prevăzute de art. 163 lit. c) din Codul administrativ, invocate de recurent, nu sunt întrunite.

Astfel, dat fiind faptul că la momentul sesizării instanței și nici ulterior, Postica Grigore nu a prezentat acte care să confirme parcurgerea efectivă a procedurii prealabile și nici o decizie emisă asupra unei cereri prealabile cu privire la anularea parțială a Decretului nr. 466-X din 05 decembrie 2025, instanța de recurs conchide că prima instanță în mod corect a constatat că reclamantul a sesizat instanța de contencios administrativ înainte de îndeplinirea unei condiții legale de admisibilitate a acțiunii.

Contextual, instanța de recurs apreciază ca neîntemeiată și critica recurentului potrivit căreia obligația de a parcurge procedura prealabilă ar constitui o atingere adusă accesului liber la justiție și dreptului la un proces echitabil.

Așadar, procedura prealabilă nu reprezintă o simplă formalitate și nici o restrângere nejustificată a dreptului de acces la instanță. Aceasta constituie o garanție suplimentară de protecție a persoanei împotriva unui act administrativ individual și în același timp, un mecanism de autocorecție a autorității publice, în concordanță cu principiul legalității administrației publice consacrat de art. 21 din Codul administrativ.

Prin intermediul procedurii prealabile, persoana afectată are posibilitatea de a prezenta autorității emitente argumentele și obiecțiile sale, iar autoritatea are obligația

de a reevalua actul contestat, inclusiv prin prisma circumstanțelor de fapt și de drept invocate. Astfel, procedura prealabilă poate conduce fie la revizuirea actului administrativ, fie la menținerea poziției autorității, caz în care persoana interesată își poate exercita ulterior dreptul de acces la instanța de contencios administrativ.

În acest context, respectarea unei asemenea proceduri, atunci când aceasta este prevăzută de lege, reprezintă o condiție procedurală a exercitării dreptului la acțiune și nu o negare a acestui drept.

Totodată, instituirea prin lege a unor condiții și termene pentru exercitarea dreptului de acces la instanță nu este, în sine, incompatibilă cu art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului. Reglementarea unor asemenea exigențe urmărește buna administrare a justiției și asigurarea securității raporturilor juridice, iar persoanele interesate sunt ținute să respecte regulile procedurale stabilite de legiuitor.

În același context, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a menționat că accesul la justiție poate fi limitat, în special prin instituirea condițiilor de admisibilitate, domeniu în care statul se bucură de o anumită marjă de apreciere. Aceste limitări trebuie să urmărească un scop legitim, asigurându-se o proporționalitate între interesul persoanei și scopul legitim urmărit (*Guérin contra Franței, 29 iulie 1998, § 37*). Totuși, limitările nu trebuie să reducă la zero esența acestui drept. Regulile de procedură au scopul de a asigura o bună administrare a justiției și, în special, a asigura securitatea raporturilor juridice, iar cei implicați în proceduri trebuie să se aștepte ca aceste reguli să fie aplicate (*Miragall Escolano ș.a. contra Spaniei, 25 ianuarie 2000, § 33*).

Concomitent, Completul judiciar relevă că prin instituirea exigențelor de admisibilitate nu s-a urmărit restrângerea accesului liber la justiție, de care, în mod evident, cel interesat beneficiază în condițiile legii, ci exclusiv instaurarea unui climat de ordine juridică, indispensabil, în vederea exercitării dreptului constituțional statuat de art. 20 din Constituția Republicii Moldova – accesul liber la justiție, prevenindu-se, astfel, abuzurile și asigurându-se protecția drepturilor și intereselor legitime ale celorlalte părți.

Raportând normele de drept sus-indicate circumstanțelor cauzei, Completul judiciar conchide că în speță, reclamantului nu i-a fost încălcat dreptul de acces la justiție, ci i s-a solicitat respectarea unei condiții procedurale prevăzute de lege înainte de sesizarea instanței, iar prin urmare, instanța de fond întemeiat a reținut că acțiunea înaintată de Postica Grigore nu respectă procedura prealabilă obligatorie, or, în alt sens este de remarcat că potrivit art. 207 alin. (4) din Codul administrativ, declararea inadmisibilității acțiunii nu exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune, cu respectarea condițiilor legale.

Din considerentele supra-enunțate, Completul judiciar conchide netemeinicia cererii de recurs înaintate de Postica Grigore, aceasta urmând a fi respinsă și menținută încheierea instanței de fond, ca fiind legală și întemeiată.

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

d e c i d e:

Se respinge recursul declarat de Postica Grigore.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 02 ianuarie 2026, emisă la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Postica Grigore prin intermediul avocatului Budu Pavel, împotriva Președintelui Republicii Moldova cu privire la anularea parțială a Decretului nr. 466-X din 05 decembrie 2025 în partea în care este vizat reclamantul.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei