Prima instanţă: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) Judecător Pruteanu Ina
Dosarul nr. 3r-304/26
2-26038018-02-3r-08052026

**D E C I Z I E**

16 iulie 2026 municipiul Chişinău

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

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

soluționând, fără ședință de judecată, recursul declarat de Leontiev Oleg prin intermediul reprezentantului său, avocatul Palii Alina împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 9 aprilie 2026, emisă în cadrul cauzei de contencios administrativ, la acțiunea depusă de Leontiev Oleg împotriva Președintelui Republicii Moldova privind anularea Decretului nr. 541-X din 25 februarie 2026 privind retragerea cetățeniei Republicii Moldova în partea în care este vizat reclamantul,

**C O N S T A T Ă :**

**Circumstanțele cauzei:**

La 25 martie 2026, Leontiev Oleg s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ împotriva Președintelui Republicii Moldova privind anularea Decretului nr. 541-X din 25 februarie 2026 privind retragerea cetățeniei Republicii Moldova în partea în care este vizat reclamantul.

În conținutul cererii de chemare în judecată, reclamantul a indicat în calitate de terț Aparatul Președintelui Republicii Moldova (Președinția Republicii Moldova).

**Soluția instanței de fond:**

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 9 aprilie 2026, s-a respins atragerea în proces în calitate de terț a Aparatului Președintelui Republicii Moldova în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Leontiev Oleg împotriva Președintelui Republicii Moldova privind anularea Decretului nr. 541-X din 25 februarie 2026 privind retragerea cetățeniei Republicii Moldova în partea în care

este vizat reclamantul.

**Calea de atac exercitată:**

Exprimându-și dezacordul cu soluția instanței de fond, la 24 aprilie 2026, prin intermediul poștei electronice, Leontiev Oleg prin intermediul reprezentantului său, avocatul Palii Alina a declarat recurs prin care a solicitat admiterea recursului, cu casarea încheierii contestate și emiterea unei noi decizii prin care cererea de atragere în proces a terțului să fie admisă.

În motivarea cererii de recurs a invocat partea recurentă că, instanța a respins în mod greșit cererea de atragere în proces a Aparatului Președintelui Republicii Moldova. În susținerea acestei poziții, a făcut trimitere la art. 205 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, potrivit căruia, la examinarea acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată poate atrage în proces, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi sunt afectate de litigiul dedus judecății, iar dacă terțul participă la raportul juridic litigios într-o asemenea modalitate încât hotărârea instanței ar interveni direct în drepturile sale, atragerea acestuia în proces este obligatorie.

A relevat că, deși decretul contestat constituie expresia voinței unilaterale a Președintelui Republicii Moldova, Aparatul Președintelui participă în mod activ la elaborarea acestuia. Potrivit recurentului, această împrejurare a fost confirmată chiar prin argumentele expuse în opinia care a stat la baza respingerii cererii de atragere a Aparatului Președintelui în proces. Din acest considerent, recurentul a apreciat că prima instanță a interpretat eronat circumstanțele de fapt și a pronunțat o încheiere neîntemeiată, acordând astfel un avantaj procesual nejustificat părții adverse încă la această etapă a procesului.

Partea recurentă a invocat și prevederile art. 219 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, subliniind că instanța este obligată să cerceteze din oficiu starea de fapt în baza tuturor probelor legal admisibile, fără a fi legată de declarațiile participanților sau de cererile acestora privind administrarea probelor. Totodată, instanța trebuie să depună eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și prezentarea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt, precum și să indice participanților aspectele de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate.

Suplimentar, recurentul a afirmat că, prin respingerea solicitării de atragere în proces a Aparatului Președintelui Republicii Moldova, prima instanță s-ar fi antepronunțat asupra fondului cauzei, ceea ce, în opinia sa, contravine principiului imparțialității, normelor de procedură, prevederilor Codului administrativ și statutului judecătorului. De asemenea, a susținut că încheierea contestată contravine prevederilor art. 6, 8, 13, 14 și 17 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

În final, în temeiul art. 241-243 din Codul administrativ și al art. 423 și 427 din Codul de procedură civilă, recurentul a solicitat admiterea cererii de recurs, casarea integrală a încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 9 aprilie 2026 și

pronunțarea unei noi încheieri prin care să fie admisă cererea lui Oleg Leontiev privind atragerea în proces, în calitate de terț, a Aparatului Președintelui Republicii Moldova.

**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 12 iunie 2026, din partea Președintelui RM a fost depusă referința prin care s-a solicitat respingerea recursului și menținerea 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*".

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

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, „*instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs. Apelul (recursul) se declară inadmisibil, în special când: a) hotărârea în fond nu poate fi contestată cu apel; b) apelul este depus în mod repetat; c) apelul este depus de o persoană neîmputernicită; d) apelul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 232 alin. (1); e) motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2); f) cererea de apel nu corespunde cerinţelor stabilite la art.233 alin.(1) şi (2) şi art.234 alin. (1) şi apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată*".

Completul judiciar stabilește că Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) a emis încheierea recurată la 9 aprilie 2026, fiind recepționată de avocatul Palii Alina, în

aceeași zi, la 9 aprilie 2026 (f.d.40). Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ apreciază recursul declarat de Leontiev Oleg prin intermediul reprezentantului său, avocatul Palii Alina, la 24 aprilie 2026, ca fiind 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.

Totodată, se atestă că, Leontiev Oleg prin intermediul reprezentantului său, avocatul Palii Alina a prezentat dovada achitării taxei de timbru în sumă de 200 lei în conformitate cu prevederile art. 2 al Legea taxei de stat nr. 213 din 31 iulie 2023.

Totodată, Completul judiciar reține că cererea de apel a fost semnată de avocatul Palii Alina în interesele lui Leontiev Oleg, împuternicit în baza mandatului seria MA nr. 2429944 din 9 martie 2026 (f.d.5).

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233, 236, 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului declarat de Leontiev Oleg prin intermediul reprezentantului său, avocatul Palii Alina, motiv din care, recursul urmează a fi judecat în fond.

**Aprecierea instanței de recurs:**

*Studiind recursul declarat și materialele cauzei, Colegiul consideră că recursul urmează a fi respins ca neîntemeiat, cu menţinerea încheierii instanţei de fond, reieşind din considerentele ce succed.*

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

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

Din materialele dosarului rezultă cu certitudine că, la 25 martie 2026, Leontiev Oleg s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ împotriva Președintelui Republicii Moldova privind anularea Decretului nr. 541-X din 25 februarie 2026 privind retragerea cetățeniei Republicii Moldova în partea în care este vizat reclamantul.

În conținutul cererii de chemare în judecată, reclamantul a indicat în calitate de terț Aparatul Președintelui Republicii Moldova (Președinția Republicii Moldova).

Reieșind din materialele dosarului, se atestă că, Oleg Leontiev își exprimă dezacordul față de Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 541-X din 25 februarie 2026 privind retragerea cetățeniei Republicii Moldova în partea în care este vizat reclamantul.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 9 aprilie 2026, s-a respins atragerea în proces în calitate de terț a Aparatului Președintelui Republicii Moldova în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Leontiev Oleg

împotriva Președintelui Republicii Moldova privind anularea Decretului nr. 541-X din 25 februarie 2026 privind retragerea cetățeniei Republicii Moldova în partea în care este vizat reclamantul.

Exprimându-și dezacordul cu soluția instanței de fond, la 24 aprilie 2026, prin intermediul poștei electronice, Leontiev Oleg prin intermediul reprezentantului său, avocatul Palii Alina a declarat recurs prin care a solicitat admiterea recursului, cu casarea încheierii contestate și emiterea unei noi decizii prin care cererea de atragere în proces a terțului să fie admisă.

În condițiile cauzei, Completul judiciar apreciază ca fiind întemeiată încheierea instanței de fond din 9 aprilie 2026 , din considerentele ce succed.

Potrivit art. 203 Cod administrativ, *participanţi la proces sînt: a) părţile; b) persoanele atrase în proces de instanţa de judecată; c) alţi subiecţi investiţi de lege cu drept de sesizare.*

În conformitate cu art. 205 alin. (1), (2) Cod administrativ, *(1) La examinarea acţiunii în contencios administrativ, instanţa de judecată poate atrage în proces, din oficiu sau la cerere, persoane ale căror drepturi sînt afectate de litigiul în cauză.*

*(4)Încheierea judecătorească prin care este atras în proces un terţ se notifică tuturor participanţilor la proces. Instanţa de judecată indică motivul atragerii în proces şi expediază terţului atras în proces o copie a înscrisurilor depuse pînă la acel moment în instanţa de judecată. Încheierea judecătorească cu privire la atragerea unui terţ în proces nu este susceptibilă de recurs. Încheierea judecătorească prin care se refuză atragerea în proces a unui terţ poate fi contestată separat cu recurs.*

*(5) Orice terţ atras în proces poate înainta atît cereri procesuale, cît şi cereri de alăturare la cererea reclamantului sau pîrîtului cu privire la fondul cauzei. Terţul atras în proces poate depune o cerere proprie cu privire la fondul cauzei doar în cazurile prevăzute la alin.(2)*

Art. 44 Cod administrativ prevede că, *(1) Participanţi la procedura administrativă sînt: autoritatea publică, orice persoană fizică şi juridică care a solicitat iniţierea procedurii sau în privinţa căreia procedura a fost iniţiată, precum şi orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă. (2) Dacă procedura administrativă implică necesitatea soluţionării unei chestiuni cu privire la drepturile şi obligaţiile comune ale mai multor participanţi sau drepturile şi obligaţiile participanţilor decurg din aceleaşi temeiuri de fapt sau de drept, participarea lor la procedura administrativă este obligatorie. (3) Autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă. Dacă are cunoştinţă despre astfel de persoane, autoritatea publică le informează despre iniţierea sau desfăşurarea procedurii administrative.*

Art. 205 alin. (2) Cod administrativ, prevede că, *dacă un terţ participă la raportul juridic litigios în aşa fel încît hotărîrea instanţei de judecată ar interveni direct în drepturile lui, atunci această persoană terţă trebuie atrasă în proces.*

Urmare a celor redate mai sus, Completul judiciar conchide asupra netemeiniciei argumentelor invocate de recurent și legalității soluției adoptate de instanța de fond. Or, simpla indicare în cererea de chemare în judecată a Aparatului Președintelui Republicii Moldova (Președinția Republicii Moldova) în calitate de persoană terță nu este suficientă pentru dobândirea acestei calități procesuale.

Din interpretarea sistemică a prevederilor art. 203 și art. 205 alin. (1) și (2) din Codul administrativ rezultă că atragerea unei persoane în proces, în calitate de terț, este justificată numai dacă soluția ce urmează a fi adoptată asupra fondului litigiului este susceptibilă să afecteze drepturile sau obligațiile proprii ale acesteia. Mai mult, atragerea terțului devine obligatorie atunci când acesta participă la raportul juridic litigios într-o asemenea măsură încât hotărârea instanței ar interveni direct în situația sa juridică.

Prin urmare, pentru aplicarea art. 205 alin. (2) din Codul administrativ nu este suficientă existența unei legături instituționale, organizatorice ori funcționale cu autoritatea publică pârâtă și nici participarea unei entități la activitățile pregătitoare care au precedat emiterea actului administrativ contestat. Este necesar să se stabilească faptul că hotărârea judecătorească ar produce, în mod nemijlocit, efecte juridice asupra unor drepturi ori obligații proprii ale persoanei a cărei atragere se solicită.

Raportând aceste considerații la circumstanțele cauzei, Completul judiciar constată că obiectul litigiului îl constituie verificarea legalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 541-X din 25 februarie 2026 privind retragerea cetățeniei Republicii Moldova, în partea în care actul respectiv îl vizează pe Leontiev Oleg.

Potrivit art. 77 din Constituția Republicii Moldova, Președintele Republicii Moldova este șeful statului, iar, conform art. 94 alin. (1) din Constituție, în exercitarea atribuțiilor sale, acesta emite decrete obligatorii pentru executare pe întreg teritoriul statului. În speță, actul administrativ individual defavorabil contestat a fost emis de Președintele Republicii Moldova, în exercitarea competenței prevăzute de lege, inclusiv de art. 22 alin. (1) din Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 253/2025.

Astfel, raportul juridic litigios s-a stabilit între Leontiev Oleg, în calitate de destinatar al măsurii defavorabile, și Președintele Republicii Moldova, în calitate de autoritate publică emitentă a decretului contestat. Aparatul Președintelui Republicii Moldova nu este emitentul actului administrativ, nu este destinatarul acestuia și nici titularul vreunui drept sau al vreunei obligații asupra cărora hotărârea judecătorească să poată interveni în mod direct.

Completul judiciar nu poate reține argumentul recurentului potrivit căruia participarea Aparatului Președintelui Republicii Moldova la elaborarea decretului contestat justifică, prin ea însăși, atragerea acestei entități în proces. Potrivit Regulamentului aprobat prin Decretul nr. 411-X din 21 octombrie 2025, Aparatul Președintelui Republicii Moldova asigură suportul funcțional al activității șefului

statului, acordând asistență organizatorică, juridică, informațională și tehnică, inclusiv prin participarea la elaborarea, avizarea și definitivarea proiectelor de acte.

Totuși, aceste atribuții au un caracter auxiliar și pregătitor, neimplicând exercitarea unei competențe decizionale proprii în privința emiterii decretului. Participarea la pregătirea, avizarea ori definitivarea unui proiect de act nu echivalează cu emiterea actului administrativ și nu transferă asupra structurii de suport calitatea de titular al competenței administrative exercitate de Președintele Republicii Moldova.

Actul contestat reprezintă expresia voinței juridice unilaterale a Președintelui Republicii Moldova, iar nu a Aparatului Președintelui. În consecință, eventuala admitere a acțiunii și anularea decretului în partea referitoare la reclamant sau, dimpotrivă, respingerea acțiunii și menținerea acestuia nu ar produce efecte juridice directe asupra drepturilor sau obligațiilor Aparatului Președintelui Republicii Moldova.

Completul judiciar subliniază că trebuie făcută distincție între participarea unei structuri administrative la activitatea internă de pregătire a unui act și participarea acesteia la raportul juridic de drept material dedus judecății. Prima împrejurare poate prezenta relevanță probatorie pentru elucidarea modului de desfășurare a procedurii administrative, însă nu determină, în mod automat, dobândirea calității de terț în proces. Informațiile și înscrisurile aflate în posesia unei entități pot fi solicitate și cercetate de instanță în temeiul rolului său activ, fără ca entitatea deținătoare să fie atrasă obligatoriu în calitate de participant la proces.

În aceeași ordine de idei, prevederile art. 44 din Codul administrativ, referitoare la participanții la procedura administrativă, nu susțin poziția recurentului. Din materialele prezentate nu rezultă că procedura de retragere a cetățeniei ar fi implicat soluționarea unei chestiuni privind drepturi sau obligații comune ale reclamantului și ale Aparatului Președintelui Republicii Moldova ori că această structură ar fi dispus de un drept propriu susceptibil de a fi afectat prin procedura administrativă. Exercitarea unor atribuții instituționale de suport nu poate fi confundată cu existența unui drept subiectiv sau a unei obligații proprii în raportul juridic administrativ.

De asemenea, Aparatul Președintelui Republicii Moldova nu promovează, în cadrul prezentului litigiu, interese distincte și autonome față de cele ale Președintelui Republicii Moldova, ci asigură suportul instituțional și exprimă poziția autorității constituționale emitente a actului contestat. Atragerea sa în proces, în paralel cu Președintele Republicii Moldova, ar conduce la dublarea artificială a aceleiași poziții procesuale, fără existența unui interes juridic propriu care să justifice participarea sa ca subiect procesual distinct.

Mai mult, o asemenea atragere ar crea o confuzie între titularul competenței materiale deduse judecății - Președintele Republicii Moldova și structura administrativă care îi asigură suportul și reprezentarea. Faptul că Aparatul Președintelui Republicii Moldova este organizat ca autoritate publică distinctă nu este determinant, întrucât criteriul prevăzut de art. 205 din Codul administrativ nu îl

constituie statutul instituțional abstract al persoanei, ci posibilitatea afectării directe a drepturilor sau obligațiilor sale prin hotărârea ce urmează a fi pronunțată.

Completul judiciar respinge și argumentul recurentului referitor la pretinsa încălcare a art. 219 alin. (1) și (2) din Codul administrativ. Obligația instanței de a cerceta din oficiu starea de fapt și de a depune eforturi pentru elucidarea deplină a circumstanțelor cauzei nu presupune atragerea, în calitate de terț, a oricărei autorități sau structuri care a participat, într-o anumită măsură, la pregătirea actului contestat. Rolul activ al instanței se exercită prin mijloacele procesuale prevăzute de lege, inclusiv prin solicitarea dosarului administrativ, a înscrisurilor și a informațiilor relevante, fără a înlătura necesitatea întrunirii condițiilor distincte stabilite de art. 205 din Codul administrativ pentru atragerea unui terț.

La fel, este declarativ și lipsit de suport argumentul potrivit căruia prima instanță s-ar fi antepronunțat asupra fondului litigiului. Prin încheierea din 9 aprilie 2026, instanța nu s-a expus asupra legalității Decretului nr. 541-X din 25 februarie 2026 și nici asupra temeiniciei motivelor de retragere a cetățeniei recurentului, ci a examinat exclusiv dacă sunt întrunite condițiile procesuale prevăzute de art. 205 din Codul administrativ pentru atragerea Aparatului Președintelui Republicii Moldova în calitate de terț.

Constatarea că Aparatul Președintelui Republicii Moldova nu este emitentul decretului și nu dispune de drepturi ori interese autonome susceptibile de a fi afectate prin hotărârea asupra fondului nu reprezintă o apreciere anticipată a legalității actului administrativ contestat. Aceasta constituie o delimitare necesară a raportului juridic litigios și a participanților la proces. Recurentul nu a indicat care anume considerent din încheierea contestată ar demonstra că judecătorul și-a format anticipat o opinie asupra soluției ce urmează a fi adoptată pe fondul cauzei.

În consecință, Completul judiciar constată că recurentul nu a identificat niciun drept, interes legitim ori obligație proprie a Aparatului Președintelui Republicii Moldova asupra căreia hotărârea ce va fi pronunțată în cauza privind legalitatea Decretului nr. 541-X din 25 februarie 2026 ar putea interveni direct. Argumentele recursului reflectă dezacordul recurentului cu soluția primei instanțe, însă nu demonstrează interpretarea sau aplicarea eronată a art. 205 din Codul administrativ.

Urmare a celor expuse, Completul judiciar apreciază că prima instanță a stabilit corect natura raportului juridic litigios, a aplicat corespunzător normele referitoare la atragerea terților și a pronunțat o soluție legală și întemeiată. În aceste condiții, în temeiul art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, recursul declarat de Leontiev Oleg urmează a fi respins, cu menținerea încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 9 aprilie 2026.

Astfel, din considerentele menţionate şi având în vedere că nu au fost constatate careva temeiuri de fapt şi de drept, doveditoare a ilegalităţii încheierii contestate şi care ar duce la casarea acesteia, Completul judiciar din cadrul Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ ajunge la concluzia de a respinge recursul ca

fiind neîntemeiat şi de a menţine încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 9 aprilie 2026, ca întemeiată şi legală.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

**D E C I D E:**

Se respinge recursul declarat de către Leontiev Oleg prin intermediul reprezentantului său, avocatul Palii Alina.

Se menţine încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 9 aprilie 2026.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii: Bostan Angela

Ghedrovici Nicolae