Instanţa de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. Violeta Chiselița)
Dosarul nr. 3r-762/25 (2-23052904-02-3r-10122025)

**Republica Moldova**
**Curtea de Apel Centru**
**D E C I Z I E**

23 aprilie 2026 mun. Chişinău

Completul specializat în examinarea acţiunilor în contencios administrativ și în materie de insolvabilitate, reorganizare și dizolvare a persoanelor juridice din cadrul Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Centru

Având în componenţa sa:
Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Ghedrovici Nicolae şi Bostan Angela

***A judecat în ordinea art. 243 alin. (2) al Codului Administrativ al RM, fără ședință de judecată și fără citarea participanților la proces***, recursul declarat de Balmuș Igor împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 11 noiembrie 2025, adoptată la acțiunea în contencios administrativ depusă de Balmuș Igor împotriva Inspectoratului General de Carabinieri cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și repunerea în funcție,

***Audiind raportul judecătorului A. Bostan, în baza materialelor cauzei şi argumentelor recursului, Completul judiciar***

**c o n s t a t ă :**

***<u>Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.</u>***

La 10 aprilie 2023, Balmuș Igor a depus o acțiune împotriva Inspectoratului General de Carabinieri cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că, la 12 decembrie 2022, Inspectoratul General de Carabinieri a emis Ordinul nr. 197 ef., prin care acesta a fost numit în funcția de șef interimar al Direcției Securitate și Investigații a IGC.

Reclamantul a menționat că atât ordinul respectiv, cât și prezentarea care a stat la baza emiterii acestuia au fost coordonate cu subdiviziunile competente ale Inspectoratului General de Carabinieri, inclusiv Direcția Management Resurse Umane și Secția juridică.

Totodată, acesta a susținut că prezentarea privind numirea sa în funcția respectivă a fost coordonată și cu factorii de decizie din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, inclusiv cu conducătorul Serviciului Protecție Internă și Anticorupție al MAI.

Reclamantul a mai indicat că la data de 27.01.2022 (2023), prin ordinul nr. 11 ef. a fost anulat ordinul nr. 197 ef. din 12.12.2022, emis în privința sa, locotenentului-colonel Balmuș Igor pe motiv că ”nu are suport normativ pentru numirea militarului în mod de avansare în serviciu într-o funcție interimară”, fiind încetat interimatul cu revenirea în funcția exercitată anterior și anume: în funcția de ofițer principal (pe perioada concediului pentru îngrijirea copilului a maiorului Fratea Diana Pavel) al secției administrare personal al Direcției managementul resurse umane a Inspectoratului General de Carabinieri (750502). Nefiind de acord cu ordinul nr.11 ef. din 27.01.2023, a solicit prin cerere prealabilă din 24.02.2023, ca acesta să fie anulat ca fiind ilegal, cerere la care nu a primit răspuns.

Succesiv, a consemnat că la 27 ianuarie 2023, prin Ordinul nr. 11 ef., a fost anulat Ordinul nr. 197 ef. din 12 decembrie 2022, emis în privința sa, locotenent-colonel Balmuș Igor, cu motivarea că numirea militarului, prin avansare în serviciu, într-o funcție interimară nu ar avea suport normativ.

A relevat că prin același ordin, a fost încetat interimatul exercitat, reclamantul fiind repus în funcția deținută anterior, și anume cea de ofițer principal al Secției administrare personal a Direcției management resurse umane a Inspectoratului General de Carabinieri, exercitată pe perioada concediului pentru îngrijirea copilului al maiorului Fratea Diana Pavel.

Nefiind de acord cu Ordinul nr. 11 ef. din 27 ianuarie 2023, reclamantul a formulat cerere prealabilă la 24 februarie 2023, solicitând anularea acestuia ca fiind ilegal. Potrivit afirmațiilor sale, cererea prealabilă nu a fost soluționată printr-un răspuns.

Subsidiar, a invocat că Ordinul nr. 11 ef. din 27 ianuarie 2023 este ilegal și urmează a fi anulat, întrucât nu indică în mod concret norma legală pretins încălcată la emiterea Ordinului nr. 197 ef. din 12 decembrie 2022.

În opinia acestuia, simpla enumerare, în partea introductivă a ordinului contestat, a unor legi, regulamente și hotărâri, fără indicarea dispoziției legale concrete, nu poate demonstra ilegalitatea ordinului anterior și nici nu justifică anularea acestuia.

La fel, a afirmat că din conținutul ordinului contestat rezultă că motivul anulării Ordinului nr. 197 ef. din 12 decembrie 2022 ar consta în faptul că „nu are suport normativ pentru numirea militarului în mod de avansare în serviciu într-o funcție interimară”.

În pofida celor expuse, a relatat că ordinul nu indică norma juridică ce ar interzice avansarea în serviciu într-o funcție interimară.

Drept urmare, reclamantul a făcut trimitere la art. 49 din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care reglementează exercitarea temporară a unei funcții publice de conducere prin asigurarea interimatului de către un funcționar public din aceeași autoritate publică, dacă acesta îndeplinește condițiile de bază și cerințele specifice prevăzute în fișa postului.

Astfel, a enunțat că în cazul în care normele indicate în Ordinul nr. 197 ef. nu reglementează expres interimatul funcției, urma să fie aplicată prin analogie o normă care reglementează raporturi similare.

Sub acest aspect, reclamantul a invocat prevederile art. 6 din Codul civil, susținând că, în lipsa unei reglementări exprese, raporturilor juridice nereglementate li se poate aplica norma legislației civile care reglementează raporturi similare, dacă aceasta nu contravine esenței raportului juridic respectiv.

Totodată, a subliniat că ordinul contestat conține mențiunea potrivit căreia Inspectoratul General de Carabinieri „a constatat" anumite circumstanțe, fără a se indica de către cine, când și în cadrul cărei proceduri administrative, disciplinare sau penale ar fi fost constatate acestea.

În acest context, reclamantul a făcut trimitere la prevederile art. 31 din Codul administrativ, potrivit cărora actele administrative individuale și operațiunile scrise trebuie să fie motivate; art. 21 din Codul administrativ, susținând că autoritățile publice sunt obligate să acționeze în conformitate cu legea și cu alte acte normative, iar soluțiile adoptate în cadrul procedurii administrative trebuie să se întemeieze pe prevederi legale clare, nu pe deducții proprii, interpretări părtinitoare sau concluzii lipsite de suport juridic.

În mod similar a evidențiat că că ordinul contestat conține o eroare materială privind data emiterii, întrucât nu poate fi anulat la 27 ianuarie 2022 un ordin emis la 12 decembrie 2022.

În baza circumstanțelor de fapt și de drept expuse, prin acțiunea înaintată, reclamantul a solicitat abrogarea, (anularea) ca fiind ilegal, Ordinul IGC nr. 11 ef. din 27.01.2023, în partea ce privește anularea Ordinului IGC nr.197 ef. din 12.12.2022, emis în privința locotenentului-colonel Balmuș Igor, cu obligarea pârâtului de a-l repune în funcția în care a fost numit prin Ordinul IGC nr.197 ef. din 12.12.2022.

***<u>Soluția procesuală a instanței de fond ce constituie obiect al recursului.</u>***

***Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 11 noiembrie 2025, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Codul administrativ, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ inițiată de Balmuș Igor împotriva Inspectoratului General de Carabinieri cu privire la anularea abrogarea, (anularea) ca fiind ilegal, Ordinului IGC nr. 11 ef. din 27.01.2023, în partea ce privește anularea Ordinului IGC nr.197 ef. din 12.12.2022, emis în privința***

***locotenentului-colonel Balmuș Igor, cu obligarea pârâtului de a-l repune în funcția în care a fost numit prin Ordinul IGC nr.197 ef. din 12.12.2022.***

***S-a explicat reclamantului Balmuș Igor că declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la art. 207 alin.(2) lit. a)–e) exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.***

***<u>Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.</u>***

Invocând ilegalitatea încheierii instanţei de fond, la 27 noiembrie 2025, Balmuș Igor, reprezentat de avocata Popil Angela a înaintat recurs asupra acesteia, apreciind ca fiind ilegal actul judecătoresc contestat.

Sub aspect procedural, reprezentanta recurentului a indicat că la 10 aprilie 2023, a depus acțiune împotriva Inspectoratului General de Carabinieri, solicitând anularea actului administrativ individual defavorabil, respectiv a Ordinului nr. 11ef din 27 ianuarie 2023, prin care a fost anulat Ordinul nr. 197ef din 12 decembrie 2022 privind numirea lui Balmuș Igor în funcția de șef interimar al Direcției Securitate și Investigații a Inspectoratului General de Carabinieri.

Totodată, a precizat că prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 3 mai 2023, a fost suspendată executarea Ordinului nr. 11ef din 27 ianuarie 2023, încheiere ulterior casată prin Decizia Curții de Apel Chișinău din 15 iunie 2023.

În ceea ce privește admisibilitatea recursului, a susținut că încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 11 noiembrie 2025 i-a fost comunicată în aceeași zi, prin expediere la adresa de e-mail comunicată instanței, iar termenul de recurs prevăzut de art. 242 din Codul administrativ a început să curgă la 12 noiembrie 2025 și urma să expire la 26 noiembrie 2025.

În consecință, a considerat că cererea de recurs a fost depusă în termen.

Pe fondul criticilor, a comunicat că instanța de fond a aplicat eronat prevederile art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, întrucât a apreciat existența dreptului vătămat prin raportare la o circumstanță ulterioară emiterii actului contestat, și anume trecerea sa în rezervă prin Ordinul IGC nr. 117ef din 14 august 2023.

În viziunea sa, existența dreptului vătămat trebuia analizată la momentul emiterii actului administrativ contestat, respectiv la 27 ianuarie 2023, când acesta era încadrat în serviciu activ, avea statut de militar, iar ordinul contestat i-a modificat raporturile de serviciu, funcția, statutul, atribuțiile și drepturile salariale.

A argumentat că trecerea ulterioară în rezervă nu stinge retroactiv dreptul său de a contesta Ordinul nr. 11ef din 27 ianuarie 2023 și nu transformă actul contestat într-un act „consumat”.

La fel, a subliniat că un act administrativ care a produs efecte juridice nu devine inadmisibil doar pentru că raporturile juridice au încetat ulterior, interesul

persoanei de a verifica legalitatea actului persistând atât timp cât actul a produs consecințe asupra funcției, remunerației, statutului profesional și carierei sale.

În continuare, a nuanțat că instanța de fond a ignorat natura specială a contenciosului împotriva actelor administrative privind cariera militarilor.

Drept urmare, a opinat că actele referitoare la numirea, retrogradarea sau eliberarea din funcție în sistemul militar nu pot fi calificate drept acte consumate prin simpla încetare ulterioară a raporturilor de serviciu, deoarece acestea produc efecte continue asupra drepturilor salariale, dreptului la funcție, posibilităților de avansare, prestigiului profesional și carierei ulterioare.

A mai relevat că raționamentul instanței de fond contravine art. 139 alin. (3) din Codul administrativ, potrivit căruia un act administrativ individual rămâne valabil atât timp cât nu este retras, revocat, anulat sau nu s-a consumat prin expirarea timpului ori într-un alt mod.

În acest context, a evocat că instanța era obligată să identifice în ce mod anume actul administrativ contestat s-ar fi consumat, simpla încetare ulterioară a raportului de serviciu nefiind suficientă pentru a exclude controlul de legalitate.

De asemenea, a considerat greșită aplicarea art. 189 din Codul administrativ cu referire la dreptul subiectiv vătămat, menționând că instanța de fond a pornit de la premisa că, întrucât nu mai are statut de militar, nu mai poate revendica dreptul pretins vătămat.

Astfel, a remarcat că această concluzie contravine art. 20 din Codul administrativ, deoarece dreptul vătămat trebuie raportat la momentul emiterii actului administrativ individual defavorabil, nu la situații juridice survenite ulterior.

Un alt argument esențial al recurentului vizează omisiunea instanței de fond de a examina cererea subsidiară privind existența unui interes legitim pentru constatarea ilegalității ordinului contestat.

Față de cele elucidate, a susținut că, chiar dacă instanța ar fi considerat că repunerea în funcție nu mai este posibilă, era ținută să verifice interesul legitim al reclamantului pentru constatarea ilegalității actului, având în vedere consecințele profesionale și disciplinare produse de acesta.

A mai punctat că instanța de fond a omis să ia în considerare existența unui alt litigiu pendinte, în care este contestat Ordinul IGC nr. 117ef din 14 august 2023, prin care acesta a fost trecut în rezervă.

În opinia sa, prima instanță nu putea considera acest ordin drept temei suficient pentru inadmisibilitatea acțiunii, întrucât legalitatea lui este discutată într-un alt proces, iar instanța din prezenta cauză nu putea anticipa soluția din dosarul conex și nici nu putea prezuma validitatea definitivă a ordinului ulterior contestat.

În concluzie, a conchis că instanța de fond și-a întemeiat soluția de inadmisibilitate pe premisa eronată că reclamantul, nemaifiind militar, nu mai poate invoca un drept vătămat.

În același context, reprezentantul reclamantului a argumentat că o eventuală anulare a Ordinului nr. 117ef din 14 august 2023 ar putea repune în discuție situația sa juridică anterioară, iar examinarea legalității Ordinului nr. 11ef din 27 ianuarie 2023 are o importanță determinantă pentru protecția drepturilor sale.

Prin urmare, a considerat că declararea acțiunii ca inadmisibilă constituie o negare a dreptului său la protecție jurisdicțională efectivă.

În baza circumstanțelor de fapt și de drept expuse, partea reclamantă a solicitat admiterea recursului, casarea încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 11 noiembrie 2025 și trimiterea cauzei spre examinare în fond, în prima instanță, în alt complet de judecată.

***Argumentele părții intimate vis-a-vis de recursul declarat:***

Prin referința depusă, reprezentantul părții intimate Inspectoratul General de Carabinieri, a pledat pentru respingerea integrală a cererii de recurs depuse de Balmuș Igor, reprezentat de avocata Popil Angela, cu menținerea încheierii primei instanțe ca fiind legală și întemeiată.

***Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului.***

În conformitate cu reglementările art. 241 alin. (1), (3) 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. 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 prevederilor art. 242 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.

Articolul 236 Codul administrativ, prevede expres că instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs.

Apelul 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.

Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului, reglementate conform art.236 Codul administrativ sunt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

Completul judiciar atestă că, încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 11 noiembrie 2025, a fost contestată cu recurs la 27 noiembrie 2025.

În circumstanțele descrise supra, Completul judiciar concluzionează despre faptul că, recursul declarat de Balmuș Igor, reprezentat de avocata Popil Angela a fost depus în interiorul termenul legal. Recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul își întemeiază pretențiile.

Totodată se atestă că Balmuș Igor 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 31.07.2023.

**În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233; 236; 241 Codul Administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.**

**<u>Aprecierea instanţei de recurs a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil situaţiei litigioase:</u>**

***Analizând legalitatea şi temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, în coraport cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Colegiul consideră că recursul urmează a fi admis, din următoarele motive.***

***Conform art. 192 alin. (1) Codul administrativ**, pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ la Curţile de Apel şi la Curtea Supremă de Justiţie se instituie complete şi/sau colegii specializate de judecători.*

***Potrivit art. 194 alin. (1) Codul administrativ**, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.*

***Potrivit art. 243 alin. (1) lit. c) Codul administrativ,** examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: **anulează încheierea şi adoptă o nouă încheiere.***

***În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (2) Codul administrativ,** instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă*

*de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces.*

***Conform art. 243 alin. (3) Codul administrativ,*** *decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris.*

***Potrivit art. 219 alin.(1)-(4) Codul administrativ***, *instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.*

*Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.*

*Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.*

*Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.*

Materialele cauzei denotă cu certitudine faptul că reclamantul Balmuș Igor prin acțiunea înaintată își exprimă dezacordul și solicită abrogarea, (anularea) ca fiind ilegal, Ordinul IGC nr. 11 ef. din 27.01.2023, în partea ce privește anularea Ordinului IGC nr.197 ef. din 12.12.2022, emis în privința locotenentului-colonel Balmuș Igor, cu obligarea pârâtului de a-l repune în funcția în care a fost numit prin Ordinul IGC nr.197 ef. din 12.12.2022.

În motivarea cererii, reclamantul a argumentat că la 12 decembrie 2022 de către Inspectoratul General de Carabinieri a fost emis ordinul nr.197 ef. prin care a fost numit în funcția de șef interimar al Direcției Securitate și Investigații a IGC.

A stipulat că ordinul cât și prezentarea în baza căreia s-a emis ordinul IGC nr.197 ef. din 12 decembrie 2022 au fost coordonate cu toate direcțiile abilitate ale IGC, cum ar fi Direcția Management Resurse Umane, Secția juridică, etc.

La fel, a relatat că la 27 ianuarie 2022 (2023), prin ordinul nr. 11 ef. a fost anulat ordinul nr. 197 ef. din 12 decembrie 2022, emis în privința sa, locotenentului-colonel Balmuș Igor pe motiv că nu are suport normativ pentru numirea militarului în mod de avansare în serviciu într-o funcție interimară", fiind încetat interimatul cu revenirea în funcția exercitată anterior, iar prin acesta au fost modificate raporturile de serviciu ale reclamantului cu angajatorul.

Completul judiciar constată că prin prezenta acțiune reclamantul Balmuș Igor a solicitat abrogarea, (anularea) ca fiind ilegal, Ordinul IGC nr. 11 ef. din 27.01.2023, în partea ce privește anularea Ordinului IGC nr.197 ef. din 12.12.2022,

emis în privința locotenentului-colonel Balmuș Igor, cu obligarea pârâtului de a-l repune în funcția în care a fost numit prin Ordinul IGC nr.197 ef. din 12.12.2022.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 11 noiembrie 2025, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Codul administrativ, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ inițiată de Balmuș Igor împotriva Inspectoratului General de Carabinieri cu privire la anularea abrogarea, (anularea) ca fiind ilegal, Ordinului IGC nr. 11 ef. din 27.01.2023, în partea ce privește anularea Ordinului IGC nr.197 ef. din 12.12.2022, emis în privința locotenentului-colonel Balmuș Igor, cu obligarea pârâtului de a-l repune în funcția în care a fost numit prin Ordinul IGC nr.197 ef. din 12.12.2022.

S-a explicat reclamantului Balmuș Igor că declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la art. 207 alin.(2) lit. a)–e) exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

În susținerea poziției sale, prima instanță a reținut că: *„...efectul anulării actului administrativ individual contestat are ca premisă reconfirmarea unui act legal care a conferit drepturi subiective sau alte avantaje titularului. Drept consecință, în condițiile unei eventuale anulări a actului administrativ individual (ordinul Inspectoratului General de Carabinieri nr. 11 ef. din 27 ianuarie 2023) reclamantul va fi repus în toate drepturile și beneficiile acordate anterior prin Ordinului IGC nr.197 ef. din 12.12.2022, prin care a fost numit în funcția de șef interimar al Direcției Securitate și Investigații a IGC."*

Subsecvent, instanța de fond a consemnat că *„...Totuși, la momentul examinării prezentei acțiuni, ținând cont de faptul că reclamantul nu mai este încadrat în serviciul militar începând cu 14 august 2023, din proprie inițiativă a fost eliberat serviciu, cu trecerea în rezerva forțelor armate, ordinul Inspectoratului General de Carabinieri nr. 11 ef. din 27 ianuarie 2023 reprezintă un act administrativ consumat, iar restabilirea situației anterioare nu este posibilă, datorită condiției menționate supra - de încadrare în serviciul militar.*

*În astfel de împrejurări, în situația în care Igor Balmuș a renunțat la statutul său de militar, fiind trecut în rezervă la propria cerere, prin efectele actului administrativ contestat, reclamantului nu i se mai încalcă un drept subiectiv sau interes legitim, cerință de valabilitate prevăzută de art. 189 Cod administrativ, care condiționează inițierea unei acțiuni în contenciosul administrativ.*

*Totodată, instanța de judecată va menționa că, în situația în care reclamantul justifică un interes legitim pentru constatarea ilegalității actului administrativ individual de respingere a solicitării, ultimul avea dreptul să recurgă la remediul oferit de art. 206 alin (1) lit. d) Cod administrativ, înaintând o acțiune în constatarea ilegalității".*

De asemenea, a notat că *„...Totodată, se reține că, în acțiunea formulată, reclamantul nu indică care drept în sensul art.17 al Codului administrativ, îi este*

*încălcat ținând cont de faptul că ultimul a fost eliberat din serviciul militar prin contract cu trecerea în rezerva Forțelor Armate ale Republicii Moldova, conform raportului personal nr. 3019 din 31 iulie 2023".*

În contextul celor enunțate, instanța de fond a conchis asupra inadmisibilității acțiunii de contencios administrativ inițiată de Balmuș Igor în temeiul prevederilor art. 207 alin. (2) lit. e) Codul administrativ.

Completul judiciar notează că, conform art. 1 Codul administrativ, (1) Legislaţia administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia. (2) Legislaţia administrativă se întemeiază pe normele constituţionale dezvoltate în prezentul cod, în alte legi şi în alte acte normative subordonate legii, care reglementează raporturile administrative şi care trebuie să fie în concordanţă cu Constituţia Republicii Moldova. (3) Actele normative subordonate legii se aplică la reglementarea raporturilor administrative doar în cazurile în care sînt emise în temeiul legii şi nu contravin ei.

Potrivit art. 5 Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

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

Potrivit art. 17 Codul administrativ, *drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.*

În conformitate cu art. 18 Codul administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii.

În concordanță cu art. 20 Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Potrivit art. 21 alin. (1) Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative.

Conform art. 39 Codul administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

În temeiul art. 189 alin. (1) Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Prin prisma art. 207 alin. (1) Codul administrativ, instanţa verifică din oficiu dacă sânt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

În continuare art. 207 alin. (2) lit. e) Codul administrativ, prevede că, acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.

Raportând cadrul legal anterior expus la circumstanțele factice ale cauzei, Completul de contencios administrativ, constată că soluția instanței de fond nu poate fi menținută, întrucât a fost adoptată fără elucidarea circumstanțelor relevante pentru aprecierea întrunirii condițiilor prevăzute de art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ și fără o motivare individualizată, suficientă și coerentă a concluziei privind inadmisibilitatea acțiunii.

Completul judiciar reține că aplicarea acestei sancțiuni procedurale presupune verificarea riguroasă a existenței unui drept vătămat, în sensul art. 17 și art. 189 din Codul administrativ, prin raportare la obiectul acțiunii, natura actului administrativ contestat, efectele juridice produse de acesta și interesul reclamantului de a obține controlul judecătoresc al legalității actului administrativ individual defavorabil.

Or, declararea acțiunii ca inadmisibilă nu poate fi întemeiată pe constatări generale sau pe circumstanțe ulterioare emiterii actului contestat, fără a se analiza dacă, la momentul adoptării acestuia, reclamantul revendica un drept sau un interes legitim afectat prin activitatea administrativă contestată.

Cu raportare la speța în cauză, Completul judiciar constată că recurentul Balmuș Igor a invocat încălcarea unui drept al său prin emiterea Ordinului IGC nr. 11 ef. din 27 ianuarie 2023, prin care a fost încetat interimatul funcției de șef al Direcției Securitate și Investigații a IGC, exercitat în temeiul Ordinului IGC nr. 197 ef. din 12 decembrie 2022, cu revenirea acestuia în funcția exercitată anterior.

Așadar, la etapa verificării admisibilității acțiunii, instanța de fond urma să stabilească dacă reclamantul revendică, cel puțin prima facie, afectarea unui drept sau interes legitim prin activitatea administrativă contestată, dar nu să tranșeze

anticipat efectele de fond ale ordinului litigios ori posibilitatea efectivă de repunere în funcție.

Completul judiciar reține că Ordinul IGC nr. 11 ef. din 27 ianuarie 2023 a produs efecte juridice directe asupra raporturilor de serviciu ale reclamantului la data emiterii sale, întrucât a determinat încetarea exercitării unei funcții interimare și revenirea acestuia într-o altă funcție.

În aceste condiții, existența dreptului vătămat urma să fie analizată prin raportare la momentul emiterii actului administrativ individual defavorabil și la efectele produse de acesta asupra funcției, statutului profesional, atribuțiilor de serviciu și drepturilor aferente.

Având în vedere cele relatate, instanța de recurs apreciază ca întemeiat argumentul recurentului potrivit căruia trecerea ulterioară în rezervă, prin Ordinul IGC nr. 117 ef. din 14 august 2023, nu putea constitui, prin ea însăși, temei suficient pentru a concluziona că reclamantul nu mai poate revendica încălcarea unui drept în sensul art. 17 și art. 189 din Codul administrativ.

Completul specializat, subliniază că această circumstanță ulterioară putea avea relevanță la examinarea fondului cauzei, inclusiv sub aspectul remediului concret ce ar putea fi acordat, însă nu excludea automat posibilitatea reclamantului de a solicita controlul judecătoresc al legalității Ordinului IGC nr. 11 ef. din 27 ianuarie 2023, act care a produs efecte juridice la data emiterii sale.

Aderent, Completul judiciar observă că instanța de fond a calificat ordinul contestat drept act administrativ consumat, pornind de la faptul că reclamantul nu mai este încadrat în serviciul militar. Totuși, această concluzie nu este susținută de o analiză suficientă a modului concret în care actul administrativ contestat s-ar fi consumat și nici a efectelor juridice pe care acesta le-a produs anterior încetării raporturilor de serviciu.

Or, simpla încetare ulterioară a raportului de serviciu nu echivalează, în mod automat, cu inexistența dreptului vătămat și nici cu lipsa interesului reclamantului de a obține verificarea legalității actului administrativ contestat.

În speță, reclamantul Balmuș Igor a susținut că ordinul contestat i-a afectat funcția exercitată, statutul profesional și drepturile ce decurgeau din exercitarea interimatului, aspecte care necesitau o examinare efectivă, în cadrul fondului.

În aceeași ordine de idei, Completul judiciar reține că instanța de fond a menționat posibilitatea reclamantului de a recurge la acțiunea în constatarea ilegalității, prevăzută de art. 206 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, însă nu a valorificat obligațiile ce îi reveneau în temeiul rolului activ al instanței în procedura de contencios administrativ.

Astfel, în cazul în care instanța de fond considera că pretenția privind repunerea în funcție nu mai poate fi examinată în forma inițial formulată, aceasta urma să pună în discuția participanților la proces situația de drept a cauzei, să

explice reclamantului necesitatea concretizării sau modificării acțiunii și să-i ofere posibilitatea de a-și adapta pretențiile la remediul procesual corespunzător, inclusiv, după caz, la o acțiune în constatarea ilegalității actului administrativ individual.

Corespunzător, Completul specializat conchide că declararea acțiunii ca inadmisibilă, fără a acorda reclamantului posibilitatea de a clarifica obiectul acțiunii ori de a modifica remediul solicitat, este contrară exigențelor unei examinări efective a cauzei și rolului activ al instanței de contencios administrativ.

Or, instanța nu este ținută de formularea strict literală a cererilor participanților la proces, ci are obligația de a contribui la clarificarea cererilor neclare, la completarea datelor relevante și la stabilirea cadrului juridic aplicabil cauzei.

Completul judiciar reține, de asemenea, că instanța de fond nu a verificat suficient susținerea recurentului privind existența unui interes legitim actual pentru examinarea legalității Ordinului IGC nr. 11 ef. din 27 ianuarie 2023, chiar și în ipoteza în care repunerea efectivă în funcția interimară ar fi devenit imposibilă, or, interesul de a obține constatarea ilegalității unui act administrativ care a produs efecte asupra carierei, funcției sau drepturilor patrimoniale ale persoanei nu poate fi exclus printr-o simplă trimitere la încetarea ulterioară a raporturilor de serviciu.

Subsecvent, Completul judiciar consideră relevant și argumentul recurentului potrivit căruia legalitatea Ordinului IGC nr. 117 ef. din 14 august 2023, prin care acesta a fost trecut în rezervă, ar face obiectul unui alt litigiu.

Prin urmare, raportat la cele expuse, instanța de fond urma să verifice această circumstanță și să aprecieze dacă existența litigiului respectiv influențează examinarea prezentei cauze, fără a anticipa soluția ce urmează a fi dată în acel proces.

În acest context, Completul specializat relevă că concluzia primei instanțe potrivit căreia reclamantul Balmuș Igor nu mai poate revendica un drept vătămat, întrucât nu mai are statut de militar, este prematură. Întrucât aceasta nu rezultă dintr-o analiză completă a efectelor Ordinului IGC nr. 11 ef. din 27 ianuarie 2023, a momentului producerii pretinsei vătămări și a remediilor procesuale disponibile reclamantului.

Succesiv, Completul judiciar subliniază că verificarea admisibilității acțiunii în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ nu trebuie să se transforme într-o examinare sumară a temeiniciei acțiunii.

La această etapă, instanța urma să stabilească dacă reclamantul revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă contestată, nu dacă pretențiile acestuia sunt sau nu întemeiate în fond.

Or, din acțiunea depusă rezultă că reclamantul a invocat afectarea raporturilor sale de serviciu prin anularea ordinului de numire în funcția interimară și revenirea în funcția exercitată anterior. Aceste susțineri erau suficiente pentru a impune

examinarea cauzei în fond sau, cel puțin, pentru a determina instanța să pună în discuția părților clarificarea formei acțiunii și a remediului solicitat.

În condițiile descrise, Completul judiciar constată că instanța de fond a aplicat eronat prevederile art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, declarând acțiunea inadmisibilă fără a verifica în mod complet dacă reclamantul revendică un drept vătămat prin actul administrativ contestat și fără a valorifica mecanismele procesuale necesare clarificării acțiunii.

La noua examinare, instanța de fond urmează să stabilească, cu participarea părților, natura juridică exactă a pretențiilor formulate de reclamant, să pună în discuție necesitatea concretizării sau modificării acțiunii, inclusiv sub aspectul transformării acesteia, după caz, într-o acțiune în constatarea ilegalității actului administrativ individual, și să verifice dacă reclamantul justifică un interes legitim actual pentru examinarea legalității Ordinului IGC nr. 11 ef. din 27 ianuarie 2023.

De asemenea, instanța de fond urmează să verifice efectele juridice produse de Ordinul IGC nr. 11 ef. din 27 ianuarie 2023 asupra raporturilor de serviciu ale reclamantului, să stabilească dacă aceste efecte pot constitui o vătămare în sensul art. 17 din Codul administrativ și să aprecieze relevanța Ordinului IGC nr. 117 ef. din 14 august 2023, inclusiv în raport cu eventualul litigiu pendinte privind legalitatea acestuia.

Totodată, instanța de fond urmează să se pronunțe în mod individualizat asupra argumentelor reclamantului referitoare la motivarea Ordinului IGC nr. 11 ef. din 27 ianuarie 2023, la pretinsa lipsă a temeiului normativ pentru anularea Ordinului IGC nr. 197 ef. din 12 decembrie 2022, la efectele încetării interimatului și la eventuala existență a unui interes legitim pentru constatarea ilegalității actului contestat.

În eventualitatea identificării unor neajunsuri reale, instanța va indica în mod concret natura acestora, norma legală incidentă și măsurile necesare pentru înlăturarea lor, în condițiile art. 213 și art. 219 alin. (2) din Codul administrativ.

Declararea inadmisibilității acțiunii, în condițiile concrete ale cazului, în opinia instanței de recurs, constituie o măsură excesivă și disproporționată, manifestă un formalism excesiv - care poate aduce atingere dreptului reclamantului de acces la instanță.

Completul judiciar subliniază că, Codul administrativ a fost elaborat ca o legislaţie prietenoasă cetăţeanului, instituind un control judecătoresc efectiv în vederea protecţiei drepturilor subiective de orice abuzuri și excese din partea intervenţiei puterii publice. Codul administrativ realizează o misiune clară: construcţia autentică a statului de drept, instituţii publice eficiente și protecţie legală, efectivă a drepturilor persoanei.

Consecvent, 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 (art. 3).

Concluzia Completului judiciar este compatibilă și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia dreptul de acces la instanță, garantat de art. 6 § 1 din Convenție, trebuie să fie practic și efectiv, nu teoretic sau iluzoriu. În cauza *Bellet v. France, 4 decembrie 1995, par. 36*, Curtea a statuat că, pentru ca dreptul de acces la instanță să fie efectiv, persoana trebuie să dispună de o posibilitate clară și practică de a contesta un act care interferează cu drepturile sale.

Totodată, în cauza *Zubac v. Croatia [MC], 5 aprilie 2018, par. 76–79 și 96–98*, Curtea a reținut că aplicarea cerințelor procedurale nu trebuie să îmbrace forma unui formalism excesiv, de natură să împiedice examinarea fondului cauzei și să afecteze substanța dreptului de acces la instanță.

În aceeași ordine de idei, în cauza *Cornea v. the Republic of Moldova, 22 iulie 2014, par. 22–26*, Curtea a constatat încălcarea dreptului de acces la instanță în situația în care reclamantului i-a fost refuzată posibilitatea de a supune controlului judecătoresc o chestiune care îi afecta direct poziția profesională și drepturile aferente.

Raportând aceste repere jurisprudențiale la circumstanțele cauzei, Completul judiciar apreciază că declararea acțiunii ca inadmisibilă, exclusiv prin raportare la încetarea ulterioară a raporturilor de serviciu ale reclamantului, fără examinarea efectelor produse de actul administrativ contestat la momentul emiterii sale și fără clarificarea remediului procesual adecvat, este prematură și nu asigură un control judecătoresc efectiv al activității administrative contestate.

Astfel, instanțele judecătorești trebuie să asigure garanțiile oferite de dreptul la un proces echitabil, în așa mod încât acestea să nu îngrădească în mod disproporționat accesul liber la justiție, ci, din contra, să contribuie la eficientizarea și lărgirea acestuia.

Pe cale de consecință, întru evitarea încălcării dreptului reclamantului la un proces echitabil, în termen rezonabil, de către o instanță de judecată independentă, imparțială şi instituită prin lege, Completul specializat consideră necesar de a admite recursul înaintat de Balmuș Igor și a anula încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 11 noiembrie 2025, cu remiterea cauzei spre rejudecare în aceeași instanță, în același complet de judecată, pentru reexaminarea chestiunii admisibilității acțiunii.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. c), alin. (3) Cod administrativ, Completul specializat în examinarea acţiunilor în contencios administrativ și în materie de insolvabilitate, reorganizare și dizolvare a persoanelor juridice din cadrul Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Centru,

**D e c i d e:**

Recursul declarat de Balmuș Igor, **se admite.**

***Se anulează*** încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 11 noiembrie 2025, **cu restituirea cauzei spre judecare la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani în același complet de judecată.**

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Ghedrovici Nicolae

Bostan Angela