Instanța de fond: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător – Pruteanu Ina
Dosarul nr. 3r-499/25
2-24108545-02-3r-14082025

D E C I Z I E

15 decembrie 2025 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 SRL „Cristicon Prim" – Vasilica Ruslan,

împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 16 iulie 2025,

emisă în cauza de contencios administrativ, la acțiunea formulată de SRL „Cristicon Prim" împotriva Consiliului comunei Bubuieci și Primarului comunei Bubuieci, terț ÎP „Luminița", cu privire la anularea actului administrativ,

a c o n s t a t a t :

Circumstanțele cauzei

La 26 septembrie 2024, SRL „Cristicon Prim" a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului comunei Bubuieci și Primarului comunei Bubuieci cu privire la anularea deciziei Consiliului com. Bubuieci nr. 4.21 din 13 iunie 2024 „*cu privire la aprobarea forării unei sonde arteziene*".

În același timp, reclamanta a solicitat suspendarea executării actului administrativ contestat.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 13 noiembrie 2024, a fost admisă cererea SRL „Cristicon Prim" și suspendată executarea deciziei nr. 4.21 din 13 iunie 2024, până la examinarea în fond acțiunii.

Ulterior, prin decizia Curții de Apel Centru din 20 februarie 2025, a fost anulată încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 13 noiembrie 2024, cu adoptarea unei noi încheieri, prin care cererea cu privire la suspendarea executării deciziei nr. 4.21 din 13 iunie 2024 a fost respinsă ca neîntemeiată.

La caz, la data de 01 iulie 2025, SRL „Cristicon Prim" a înaintat o cerere repetată cu privire la suspendarea executării deciziei Consiliului com. Bubuieci nr. 4.21 din 13

iunie 2024 „*cu privire la aprobarea forării unei sonde arteziene*”.

Soluția instanței de fond

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 16 iulie 2025, cererea depusă de SRL „Cristicon Prim” cu privire la suspendarea executării actului contestat a fost respinsă ca neîntemeiată.

Solicitarea recurentului

La 01 august 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 242 Cod administrativ*), avocatul SRL „Cristicon Prim” – Vasilica Ruslan, a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 16 iulie 2025, solicitând anularea acesteia și emiterea unei noi încheieri, prin care să fie admisă cererea cu privire la suspendarea actului administrativ contestat.

În esență, prin cererea de recurs, reiterând circumstanțele de fapt cu privire la emiterea și efectele actului administrativ a cărui suspendare se solicită, recurentul a susținut că pentru a demonstra existența unui risc iminent de producere a unui prejudiciu ireparabil în privința SRL „Cristicon Prim”, la 25 iunie 2025, împreună cu executorul judecătoresc Gosic Andrei, s-a efectuat o constatare la fața locului pe terenul cu nr. cadastral *****din mun. Chișinău, com. Bubuieci, aparținând ÎP „Luminița”, unde s-a stabilit lipsa panoului informativ, precum și inexistența proiectului avizat, a expertizei ecologice și a avizului Centrului de Sănătate Publică, fiind prezentată doar autorizația de construire nr. 17 din 30 aprilie 2025, ceea ce demonstrează desfășurarea ilegală a lucrărilor de forare a unei sonde arteziene.

Suplimentar s-a susținut că în lipsa suspendării actului contestat și a lucrărilor, există riscul real ca o eventuală hotărâre judecătorească favorabilă să devină imposibil de executat, întrucât sonda va fi finalizată și pusă în exploatare, iar decizia Consiliului Comunal Bubuieci nr. 4.21 din 13 iunie 2024 își va produce efectele. Totodată, prin actul contestat ar fi încălcat dreptul recurentului de furnizor de apă, protejat de legislația care interzice forarea de noi sonde în localitățile unde există deja un operator autorizat.

De asemenea, recurentul a subliniat că Primăria com. Bubuieci și ÎP „Luminița” au acționat cu rea-credință, cunoscând existența litigiului, dar emițând și punând în executare autorizația de construire fără avizele legale obligatorii.

Or, instanța de fond nu a apreciat probele și argumentele prezentate și nu a motivat suficient încheierea de respingere a cererii de asigurare a acțiunii, ceea ce contravine exigențelor unui proces echitabil și riscă să transforme o eventuală hotărâre favorabilă într-una iluzorie.

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 menținere încheierea instanței de fond, reieșind din

considerentele ce succed.

Potrivit 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.

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.

Astfel, din actele cauzei rezultă că la 13 iunie 2024 Consiliul comunei Bubuieci a emis decizia nr. 4.21 „Cu privire la aprobarea forării unei sonde arteziene", prin care s-a dispus:

„*1. Se acceptă și se permite forarea unei sonde arteziene pe terenul privat cu nr. cadastral 0142321089 situat în mun. Chișinău, com. Bubuieci, extravilan din cadrul IP „Cicoare" în vederea alimentarii cu apă a caselor de vacanță din componența IP „Luminița" chiar și a celor din vecinătate în caz de necesitate.*

2. Se aprobă schema de amplasare a sondei arteziene și a turnului de distribuție.

3. Se pune în sarcina beneficiarilor: a) Contractarea specialiștilor atestați în domeniu în vederea perfectării documentației necesare privind posibilitatea valorificării terenului în interesul întovărășirii. b) Obținerea documentelor permisive în vederea autorizării proiectării și coordonării documentației de proiect.

4. Primarul com. Bubuieci și specialiștii primăriei din domeniu, inclusiv Comisia pentru Gestionarea Patrimoniului Funciar, Agricultură și Amenajarea Teritoriului a Consiliului local Bubuieci vor asigura controlul executării îndeplinirii prevederilor prezentei decizii."

La 26 septembrie 2024, SRL „Cristicon Prim" a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului comunei Bubuieci și Primarului comunei Bubuieci, solicitând anularea deciziei Consiliului comunei Bubuieci nr. 4.21 din 13 iunie 2024 „*Cu privire la aprobarea forării unei sonde arteziene*".

Concomitent, reclamanta a solicitat suspendarea executării deciziei până la examinarea litigiului în fond.

- Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din 13 noiembrie 2024, a fost admisă cererea SRL „Cristicon Prim" și suspendată executarea deciziei nr. 4.21 din 13 iunie 2024, până la examinarea în fond acțiunii.

Ulterior, prin decizia Curții de Apel Centru din 20 februarie 2025, a fost anulată încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 13 noiembrie 2024 și adoptată o

nouă încheiere, prin care cererea cu privire la suspendarea executării deciziei nr. 4.21 din 13 iunie 2024 a fost respinsă ca neîntemeiată.

La caz, la 01 iulie 2025, SRL „Cristicon Prim” a înaintat o cerere repetată cu privire la suspendarea executării deciziei Consiliului com. Bubuieci nr. 4.21 din 13 iunie 2024 „*cu privire la aprobarea forării unei sonde arteziene*”.

- Fiind învestită cu soluționarea aspectului respectiv, prin încheierea din 16 iulie 2025, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, a respins ca neîntemeiată cererea de suspendare a executării actului administrativ contestat.

În materie de drept, potrivit art. 214 alin. (1) Cod administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanței de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publica învestită cu soluționarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluționat cererea de suspendare în termenul stabilit la art. 172 alin. (3).

Conform art. 172 alin. (1) Cod administrativ, daca un act administrativ individual defavorabil este contestat cu cerere prealabilă, autoritatea publică, din oficiu sau la cererea persoanei afectate, poate suspenda executarea lui până la finalizarea procedurii prealabile, iar conform alin. (2) din norma citată, motivele suspendării sunt: a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Din sensul normei enunțate, rezultă că legislatorul a stabilit că actul administrativ poate fi suspendat doar în două condiții, care nu urmează a fi îndeplinite cumulativ, și anume: în cazul confirmării incontestabile a existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și/sau existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Atât cazul bine justificat, cât și paguba a cărei iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actelor administrative, trebuie să fie indicate și probate în concret, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, așadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existența acestor condiții nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Cu referire la primul temei prevăzut de legislator (existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului defavorabil), Completul de judecată reține că prin noțiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înțeleg acele circumstanțe de fapt, care ar convinge judecătorul că, actul administrativ individual ar fi ilegal, deoarece ilegalitatea propriu zisă a actului

administrativ individual defavorabil, este un element de fond și se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare.

În privința acestei condiții de suspendare a executării actelor administrative individual defavorabil, instanța nu poate aprecia discreționar, arbitrar, necesitatea unei asemenea măsuri, ci doar prin raportare la probele administrate în cauză, care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumției de legalitate, fără a analiza pe fond conținutul actelor administrative.

Din perspectiva cererii de suspendare și a cererii de recurs, instanța reține că partea a reiterat că autoritatea publică pârâtă a emis actele administrative contestate cu încălcarea legislației în vigoare.

Cu toate acestea, la etapa dată a procesului, fără a prejudicia fondul cauzei, reieșind din studiul sumar al înscrisurilor dosarului, în limita împuternicirilor acordate de legiuitor la soluționarea chestiunii de suspendare a executării actelor administrative contestate, Colegiul judiciar nu a stabilit existența suspiciunilor serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ contestat.

Or, actele administrative se bucură de prezumția de legalitate, de prezumția de veridicitate și prezumția de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) și imediat, el fiind însuși titlul executoriu, fără a mai fi nevoie de învestirea lui cu formulă executorie, atât timp cât judecătorul nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

Mai mult, din decizia nr. 4.21 din 13 iunie 2024 rezultă că Consiliul comunei Bubuieci la adoptarea actului administrativ contestat s-a bazat pe mai multe acte, nu doar pe cererea ÎP „Luminița”, respectiv argumentele susținute de recurent ca suspiciuni serioase în privința legalității actului administrativ contestat, nu pot fi analizate la etapa soluționării cererii de suspendare, acestea urmând fi puse în discuție la examinarea fondului litigiului.

Prin urmare, de rând cu faptul că prin decizia din 20 februarie 2025, Curtea de Apel Centru s-a expus cu privire la netemeinicia suspendării executării deciziei nr. 4.21 din 13 iunie 2024, Completul judiciar conchide că cererea de suspendare a actului administrativ contestat în cauză, prin prisma suspiciunilor serioase și rezonabile cu privire la ilegalitatea actelor contestate, nu își găsește suportul de fapt și de drept, aceasta în mod just fiind respinsă de către instanța de fond.

De asemenea, cu referire la condiționarea suspendării actului administrativ contestat de existența unui caz bine justificat, cât și a iminenței producerii pagubei, întrucât eventual producerea unei pagube trebuie să fie o consecință directă a cazului bine justificat, instanța de recurs reține că, la caz, nu s-a confirmat necesitatea suspendării actului administrativ contestat, așa cum prin probele administrate, nu se justifică cazul de suspendare și nu denotă iminența producerii pagubei ca consecință directă a nesuspendării.

În context, Completul specializat reține că aplicarea celui de al doilea temei prevăzut de legislator, pentru suspendarea actului administrativ contestate, este

necesară demonstrarea temeiniciei solicitării, precum și faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unui prejudiciu ireparabil.

De altfel, Completul specializat urmează să accentueze că recurenta a invocat un presupus prejudiciu viitor, dar fără a proba caracterul său iminent, concret și ireparabil, respectiv posibila finalizare a sondei nu face imposibilă executarea unei eventuale hotărâri favorabile, întrucât legislația prevede mecanisme de readucere a situației la starea anterioară sau de reparare a prejudiciilor.

În același sens, deși recurentul a invocat în susținerea poziției sale, Actul de constatare întocmit de executorul judecătoresc la 25 iunie 2025, Completul conchide că acesta reflectă doar o stare de fapt la un moment determinat și nu constituie probă a ilegalității deciziei Consiliului sau a autorizației de construire. Lipsa temporară a panoului informativ ori neprezentarea unor documente la fața locului nu echivalează cu inexistența acestora și nu demonstrează, prin ea însăși, încălcarea legislației.

În altă ordine de idei, instanța subliniază că circumstanțele invocate în recurs nu sunt plauzibile în vederea dispunerii suspendării actului administrativ, iar motivele indicate în art. 172 alin. (2) Cod administrativ, ce ar justifica suspendarea executării actului contestat, nu sunt îndeplinite, întrucât paguba iminentă, precum și ilegalitatea actului administrativ nu se prezumă, ci trebuie și dovedite de persoana lezată, prin probe concludente și pertinente.

Sub acest aspect, instanța de recurs reține că, în speță nu sunt întrunite nici prevederile art. 172 alin. (2) lit. b) Cod administrativ, or, contrar prevederilor art. 93 Cod administrativ, reclamantul nu a prezentat careva probe confirmative, care ar demonstra existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil va afecta activitatea desfășurată de către acesta, astfel că instanța de judecată este în imposibilitate să dispună suspendarea actului administrativ numai în baza simplei invocări de către reclamant a prevederilor art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

În opinia instanței de recurs, solicitarea de suspendare a fost formulată fără a fi detaliată și argumentată existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, iar trimiterea reclamantului la iminența unui risc de producere al unui prejudiciu ireparabil prin perturbarea activității reclamantului, Completul judiciar o califică drept una ipotetică, or în acest sens reclamantul revendică încălcarea unor drepturi ce nu pot fi valorificate la momentul intentării acțiunii.

Astfel, elementul cu privire la iminența survenirii unui prejudiciu ireparabil nu a fost argumentat și nici dovedit în regim suficient de obiectiv și convingător, deși sarcina probațiunii în acest sens revine nemijlocit reclamantului.

Prin urmare, instanța de recurs conchide că cererea de suspendare a actului administrativ contestat la caz din motivele invocate, nu își găsește suportul de fapt și de drept, aceasta în mod just fiind respinsă de către instanța de fond.

Așadar, din cererea înaintată nu sunt identificate, la această fază a procesului,

niciunul din temeiurile de suspendare indicate în art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

Cu atât mai mult, în cazul unei eventuale hotărâri favorabile, devin aplicabile prevederile art. 228 alin. (1) Cod administrativ, în conformitate cu care, actul administrativ individual anulat de către instanța de judecată, nu produce efecte juridice, în totalitate sau în partea anulată, din momentul emiterii lui.

Prin urmare, în cazul emiterii unei hotărâri judecătorești favorabile, reclamantul va fi restabilit în drepturile încălcate, inclusiv având posibilitate să solicite compensarea prejudiciului cauzat prin actul nominalizat, în cazul în care va fi demonstrată existența prejudiciului, iar argumentele contrare nu pot fi reținute, întrucât sunt lipsite de justificare, având caracter declarativ.

În același context, reiterând motivele de fapt și de drept analizate mai sus, Completul judiciar reține că, chiar dacă riscul este abstract, cererea cu privire la suspendarea acțiunii actului sesizat trebuie motivată convingător, nu prin simpla enumerare a unor valori fundamentale. Și aceasta deoarece, se poate recurge la asigurarea protecției provizorii în materie administrativă prin suspendarea efectului executional al actului administrativ, doar în condițiile în care, reclamantul justifică pertinent și concludent survenirea pagubelor iminente, ca urmare a punerii în executare a acestuia, prin analize concrete, probe exhaustive din conținutul cărora să rezulte o atare concluzie, dar și legătura de cauzalitate directă a efectului executional al actului administrativ contestat raportat la pretinsele prejudicii survenite, caracterizate prin imposibilitatea în reparare, ori repararea acestora cu dificultate.

Din considerentele menționate și având în vedere că nu au fost constatate careva temeiuri de fapt și de drept, doveditoare a ilegalității încheierii contestate și care ar duce la anularea acesteia, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ ajunge la concluzia de a respinge recursul ca fiind neîntemeiat și de a menține încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 16 iulie 2025, ca întemeiată și legală.

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 avocatul SRL „Cristicon Prim” – Vasilica Ruslan.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 16 iulie 2025, emisă în cauza de contencios administrativ, la acțiunea formulată de SRL „Cristicon Prim” împotriva Consiliului comunei Bubuieci și Primarului comunei Bubuieci, terț ÎP „Luminița”, cu privire la anularea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,

judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei