Instanţa de fond: Judecătoria Chişinău, sediul Rîşcani (jud. I. Barbacaru)
Dosarul nr. 3r-48/25 (2-24042756-02-3r-24012025)

D E C I Z I E

6 aprilie 2026 mun. Chişinău

Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Preşedintele completului, Sîrbu Victoria
judecătorul Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Judecătorii

examinând recursul declarat de către Potlog Ghenadie împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 decembrie 2024, adoptată în cauza în ordine de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de Potlog Ghenadie împotriva Primăriei mun. Chișinău și Primarului General al mun. Chișinău, terți Oanța Maria și SRL „Peak Development" cu privire la anularea actului administrativ,

A C O N S T A T A T:

Poziția instanței de fond:

La 17 aprilie 2024 Potlog Ghenadie s-a adresat cu o cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău și Primarului General al mun. Chișinău, terț Oanța Maria, prin care a solicitat:

- anularea deciziei de soluţionare a cererii prealabile, emisă sub formă de răspuns nr. 2-03/1-310 din 18 martie 2024 a Primăriei municipiului Chişinău;
- anularea a autorizaţiei de construire nr. AC-0001045 din 21 decembrie 2023.

Odată cu depunerea acțiunii Potlog Ghenadie a solicitat suspendarea executării autorizaţiei de construire nr. AC-0001045 din 21 decembrie 2023.

În motivarea cererii a invocat că, autorizaţia de construire nr. AC-0001045 din 21 decembrie 2023 a fost semnată electronic de către viceprimarul mun. Chisinău, Ceban Ilie, la 20 decembrie 2023, de către secretar al Consiliului mun. Chisinău, Talmaci Adrian la 21 decembrie 2023 şi de către arhitect- şef al mun. Chişinău, Dogotaru Svetlana, la 12 decembrie 2023.

A explicat că cercul de persoane cărora legea le oferă dreptul de a semna autorizaţia de construire este unul exhaustiv (art. 22 alin. (1) din Legea nr.

163/2010), în cazul în care autorizaţia de construire este semnată de o persoană care nu dispune de acest drept, vor exista suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea acestei autorizaţii.

A invocat că, în exercitarea mandatului, Primarul General al municipiului Chişinău, Ion Ceban, este obligat să semneze autorizaţia de construire şi nu este în drept să transmită obligaţia sa de semnare a autorizaţiei de construire unei alte persoane, deoarece conform art. 4 alin. (2) şi (3) din Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local, exercitarea mandatului se efectuează personal. Mandatul nu poate fi transmis unei alte persoane.

A considerat că lipsa semnăturii a Primarului General al municipiului Chişinău, Ion Ceban, pe autorizaţia de construire nr. AC-0001045 din 21 decembrie 2023, denotă existenţa suspiciunilor serioase şi rezonabile privind legalitatea acestei autorizaţii.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 30 iulie 2024, s-a respins cererea înaintată de către Potlog Ghenadie cu privire la suspendarea actului administrativ - Autorizaţia de construire nr. AC-0001045 din 21 decembrie 2023, înaintată în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Potlog Ghenadie împotriva Primăriei Municipiului Chișinău și Primarul general al municipiului Chișinău, persoană terță Oanța Maria, cu privire la anularea actului administrativ.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 07 noiembrie 2024, s-a admis recursul declarat de Potlog Ghenadie. S-a anulat integral încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 30 iulie 2024, cu restituirea spre rejudecare a cererii de suspendare a actului administrativ individual, în același complet.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 10 decembrie 2024, s-au atras în proces în calitate de persoane terțe: Oanţa Maria și SRL „Peak Development”.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 decembrie 2024, s-a respins cererea înaintată de către Potlog Ghenadie cu privire la suspendarea actului administrativ - autorizaţia de construire nr. AC-0001045 din 21.12.2023, înaintată în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Potlog Ghenadie împotriva Primăriei Municipiului Chișinău și Primarul general al municipiului Chișinău, persoane terțe Maria Oanţa și SRL „Peak Development”, cu privire la anularea actului administrativ.

Solicitarea recurentului:

La 10 ianuarie 2025 Potlog Ghenadie a depus recurs asupra încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 decembrie 2024, solicitând anularea încheierii primei instanțe, cu admiterea cererii.

La 3 octombrie 2025 potrivit fișei de repartizare repetată a dosarului, cauza dată a fost repartizată judecătorului Sîrbu Victoria, membrii completului fiind

judecătorii Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei.

Argumentele părților:

În motivarea cererii de recurs a invocat recurentul Potlog Ghenadie argumente similare celor expuse în cererea cu privire la suspendarea acțiunii depusă la 17 iulie 2024, menționând că încheierea contestată este arbitrară, întrucât instanța nu a analizat probele prezentate de către reclamant si nu le-a dat o apreciere cu expunerea în admiterea sau respingerea acestora.

A comunicat recurentul că, potrivit raportului de expertiză extrajudiciară nr. 205 din 3 decembrie 2024, certificatul de urbanism şi autorizaţia de construire sunt eliberate cu încălcări a normativelor existente. La fel IP Buiucani prin ordonanţa din 15 noiembrie 2024 a pornit urmărirea penală pe semnele componenţei de infracţiune prevăzute la art.193 alin.(1) CP, pentru faptul ocupării în întregime fără drept a unui imobil aflat în posesia altuia.

A declarat că, potrivit concluziilor nr. 1 din raportul de expertiză extrajudiciară nr. 205 din 3 decembrie 2024, rezultă existența unor suspiciuni serioase si rezonabile privind legalitatea autorizaţiei de construire nr. AC-0001045 din 21 decembrie 2023. Prin urmare, condiţia expusă la art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ este întrunită, fiind necesară suspendarea executării actului administrativ.

A afirmat că, în ceea ce priveşte al doilea motiv de suspendare a actului administrativ, prevăzut de art. 172 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ, consideră că faptul că la 30 august 2024, factorii de decizie ai companiei SRL „Peak Development", împreună cu alte persoane, având intenţia ocupării în parte, fără drept, a unui imobil aflat în posesia altuia, activând pe teritoriul şantierului amplasat pe *****, mun. Chişinău, au efectuat lucrări de forare a piloţilor şi instalarea ancorelor de subsol, aceste lucrări fiind efectuate inclusiv pe proprietatea privată a recurentului Potlog Ghenadie, fără acordul ultimului.

A susținut că aceste acţiuni care s-au manifestat prin distrugerea semnelor de hotar, ţinând cont de concluziile nr. 3 din raportul de expertiză extrajudiciară nr. 205 din 3 decembrie 2024, ceea ce denotă o existentă pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a autorizaţiei de construire nr. AC-0001045 din 21 decembrie 2023. Prin urmare, condiţia expusă la art. 172 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ este întrunită, fiind necesară suspendarea executării actului administrativ contestat.

A invocat că a prezentat probe suficiente pentru a justifica suspendarea executării autorizaţiei de construire nr. AC-0001045 din 21 decembrie 2023.

La 26 februarie 2026 Primarului General al mun. Chișinău a depus referință asupra cererii de recurs declarată de către Potlog Ghenadie, prin care a solicitat respingerea acestuia.

La 9 martie 2026 Oanța Maria a depus referință asupra recursului lui Potlog

Ghenadie, prin care a solicitat respingerea cererii de recurs.

La 23 martie 2026 SRL „Peak Development” a depus referință asupra cererii de recurs lui Potlog Ghenadie, prin care a solicitat respingerea recursului.

Verificarea termenului de declarare a recursului:

Conform art. 242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

La caz, Colegiul atestă că încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 decembrie 2024 a fost atacată de către Potlog Ghenadie la 10 ianuarie 2025, din care considerent, Colegiul consideră că recursul declarat de Potlog Ghenadie este depus în interiorul termenului legal.

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) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța respinge recursul.

Iar alin. (2)-(4) al aceluiași articol stabilesc că, (2) Instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces. (3) Decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris. (4) După finalizarea procedurii de soluţionare a recursului împotriva încheierii judecătoreşti, dosarul judiciar se transmite instanţei competente în termen de 3 zile.

Conform art. 241 alin.(1), (3) Cod administrativ, (1) Încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. (3) 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.

Astfel, actele cauzei atestă că, la 21 decembrie 2023 Primarul General al mun. Chișinău a eliberat autorizaţia de construire nr. AC-0001045 către titularul Oanța Maria pentru executarea lucrărilor de construire a unui complex rezidențial cu spații comerciale și parcare auto subterană (R.Î:2S+P+9E), pe terenul eliberat în urma demolării construcțiilor private pe imobilul/terenul cu nr. cadastral *****, amplasat pe adresa *****

Nefiind de acord cu actul administrativ enunțat, reclamantul Potlog Ghenadie s-a adresat cu prezenta acțiune în ordine de contencios administrativ.

Odată cu depunerea acțiunii, reclamantul Potlog Ghenadie a solicitat suspendarea executării autorizației de construire nr. AC-0001045 din 21 decembrie 2023 eliberat de Primarul General al mun. Chișinău.

Prima instanță, prin încheierea din 26 decembrie 2024, a respins ca neîntemeiată cererea de suspendare a executării actului administrativ înaintată de Potlog Ghenadie.

Nefiind de acord cu încheierea primei instanțe, la 10 ianuarie 2025 Potlog Ghenadie a contestat-o cu recurs, invocând argumentele expuse mai sus.

Potrivit art.214 alin. (1) Codul administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanţei de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publica învestită cu soluţionarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluţionat cererea de suspendare în termenul stabilit la art.172 alin.(3).

Conform art.172 Cod administrativ, (1) Daca un act administrativ individual defavorabil este contestat cu cerere prealabilă, autoritatea publică, din oficiu sau la cererea persoanei afectate, poate suspenda executarea lui pînă la finalizarea procedurii prealabile. (2) Motivele suspendării sînt: a) *existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.*

În acest sens, Completul judiciar conchide că, la dispunerea suspendării actelor administrative urmează a fi constatate obligatoriu existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

Atât cazul bine justificat, cât şi 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 – existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului defavorabil, Completul de judecată reţine că, prin noţiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înţeleg 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 şi se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare.

În privinţa acestei condiţii de suspendare a executării actelor administrative

individual defavorabil, instanţa nu poate aprecia discreţionar, 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.

La caz, Potlog Ghenadie a invocat potrivit cererii de suspendare raportat la prevederile art. 172 alin. (2) lit. a) Codul administrativ, faptul că viceprimarul Ilie Ceban nu era în drept de a semna autorizația de construire nr. AC-0001045, deasemenea reclamantul a făcut trimitere și la concluziile nr. 1 din raportul de expertiză extrajudiciară nr. 205 din 3 decembrie 2024 și la ordonanţa IP Buiucani din 15 noiembrie 2024.

Completul consideră că, cele invocate de către Potlog Ghenadie nu pot fi reținute drept fondate de instanța de recurs, întrucât chestiunile cu privire la competențele factorilor de decizie la eliberarea autorizației de construcție, precum și concluziile din raportul de expertiză extrajudiciară, urmează a fi analizate la etapa cercetării fondului cauzei, fiind prematură o expunere în această privință la etapa examinării chestiunii privind suspendarea executării actului administrativ. La această fază al procesului, la momentul examinării chestiunii cu privire la suspendarea executării actului administrativ, instanța nu poate atinge chestiuni ce vizează legalitatea actului administrativ, precum lipsa competenței, încălcarea procedurii adoptării actelor, or aceste dimensiuni vizează legalitatea materială al actului administrativ.

Deci, la etapa dată a procesului, studierea sumară a înscrisurilor în limita împuternicirilor acordate de legiuitor instanței de judecată la soluționarea chestiunii de suspendare a executării actului administrativ contestat, Colegiul judiciar nu a stabilit existența suspiciunilor serioase şi rezonabile privind legalitatea autorizației de construire nr. AC-0001045 din 21 decembrie 2023.

Mai mult ca atât, actul administrativ se bucură de prezumţia de legalitate, de prezumţia de veridicitate şi prezumţia de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) şi imediat, el fiind însuşi 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.

Având în vedere că examinarea cererii de suspendare, nu presupune prejudecarea fondului litigiului, instanţa având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenţei dreptului, în prezenta speţă în limitele necesare examinării cererii de suspendare, la această etapă, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase şi rezonabile privind ilegalitatea autorizației de construire nr. AC-0001045 din 21 decembrie 2023.

Cu referire la al doilea temei prevăzut de legislator, Completul specializat reţine că scopul aplicării acestui temei, este crearea unui climat favorabil executării

unei eventuale hotărâri judecătoreşti. Astfel, pentru a fi dispusă suspendarea executării actului administrativ contestat, persoana vătămată trebuie să dovedească temeinicia solicitării, precum şi faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unui prejudiciu ireparabil, iminent și actual.

Instanța de recurs evidențiază că, prin cererea privind suspendarea executării autorizației de construire nr. AC-0001045 din 21 decembrie 2023, recurentul a invocat că pericolul producerii unor prejudicii ireparabile a fost reliefat inclusiv prin faptul că SRL „Peak Development" a demarat lucrările de forare a pilonilor şi instalarea ancorelor de subsol pe şantierul amplasat pe *****, mun. Chişinău, prin distrugerea semnelor de hotar și, corespunzător, prin atentarea la proprietatea privată a recurentului Potlog Ghenadie, fără acordul ultimului.

Completul specializat în acest sens urmează să accentueze că, motivele invocate de către Potlog Ghenadie nu sunt plauzibile în vederea dispunerii suspendării actului administrativ, iar condițiile indicate în art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, care ar justifica suspendarea executării actului contestat nu sunt îndeplinite.

În context, paguba iminentă, precum şi ilegalitatea actului administrativ nu se prezumă, ci trebuie și dovedite de persoana lezată, prin probe concludente şi pertinente, or invocarea incapacității de plată al persoanei juridice fără a prescrie proba corespunzătoare în opinia instanței nu este suficientă în vederea justificării suspendării actului administrativ prin prisma art. 172 alin. (2) Codul administrativ.

Distinct de cele menționate, aspectul cu privire la demararea construcțiilor pe terenul vecin urmează a fi analizată odată cu fondul cauzei în condițiile în care reclamantul nu a administrat probe privind existența unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Astfel, 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 şi argumentată existenţa 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 Completul judiciar o califică drept una abstractă și evazivă în acest sens.

În acest context, aprecierea de către Complet al concluziilor din raportul de expertiză extrajudiciară nr. 205 din 3 decembrie 2024, ar echivala cu o expunere asupra fondului cauzei, fapt ce este inadmisibil la această etapă și, prin urmare, instanța nu va pune la baza adoptării soluției înscrisul în cauză. Astfel, elementul cu privire la iminența survenirii unui prejudiciu ireparabil nu a fost argumentat şi nici probat în regim suficient de obiectiv şi convingător, deşi 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. Or, din cererea înaintată nu sunt identificate, la această fază a procesului, niciunul din temeiurile de suspendare indicate în art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

În acelaşi context, reiterînd, pe motivele de fapt şi de drept analizate mai sus – Completul judiciar reţine şi faptul că chiar dacă riscul este abstract, cererea cu privire la suspendarea acţiunii actului sesizat trebuie motivată convingător, nu prin simpla enumerare a unor valori fundamentale.

Şi aceasta deoarece, se poate recurge la asigurarea protecției provizorii în materie administrativă prin suspendarea efectului execuţional al actului administrativ, doar în condiţiile în care, reclamantul justifică pertinent şi concludent survenirea pagubelor iminente, ca urmare a punerii în executare a acestuia, probe exhaustive din conţinutul cărora să rezulte o atare concluzie.

Totodată, reclamantul urmează să demonstreze şi legătura de cauzalitate directă a efectului execuţional al actului administrativ contestat raportat la pretinsele prejudicii survenite, caracterizate prin imposibilitatea în reparare, ori repararea acestora cu dificultate.

Completul de judecată reţine că, simpla invocare a unui fapt evident, atât timp cât autorul cererii nu argumentează caracterul ireparabil al riscului, nu reprezintă o motivare suficientă şi convingătoare pentru a suspenda actul administrativ.

Reieșind din faptul că legiuitorul condiționează suspendarea actului administrativ contestat de existenţa unui caz bine justificat, cît şi a iminenţei producerii pagubei, întrucît eventual producerea unei pagube trebuie să fie o consecinţă 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.

Din considerentele menţionate şi având în vedere că nu au fost constatate temeiuri de fapt şi de drept, doveditoare a ilegalităţii încheierii contestate şi care ar duce la anularea acesteia, Colegiul 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 26 decembrie 2024, 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 Potlog Ghenadie.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 decembrie 2024.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele şedinţei, judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii: Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei