Instanța de fond: Judecătoria Criuleni sediul central, judecător – Motricală A.
Dosarul nr. 3r-242/25
2-25018018-02-3r-24042025

D E C I Z I E

29 septembrie 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 administratorul Jembei Gheorghe în interesele SRL „Agro-Meridian”,
împotriva încheierii Judecătoriei Criuleni sediul central din 19 martie 2025,
emisă în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea înaintată de SRL „Agro-Meridian” împotriva Consiliului local Zăicana, r-nul Criuleni, Primarului s. Zăicana, r-nul Criuleni, terț Cancelaria de Stat Oficiul teritorial Chișinău, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

a c o n s t a t a t:

Circumstanțele cauzei

La 11 februarie 2025, SRL „Agro-Meridian” s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului local Zăicana, r-nul Criuleni, Primarului s. Zăicana, r-nul Criuleni, terț Cancelaria de Stat Oficiul teritorial Chișinău solicitând anularea deciziei Consiliului local Zăicana nr.1/13 din 29 februarie 2024 „*Cu privire la modificarea clauzei contractuale a contractului de transmitere în arendă*” și repararea prejudiciului cauzat, care constă din compensarea tuturor cheltuielilor de judecată suportate în legătura cu acest proces.

Totodată, reclamantul a solicitat suspendarea executării deciziei Consiliului local Zăicana nr. 1/13 din 29 februarie 2024 „*Cu privire la modificarea clauzei contractuale a contractului de transmitere în arendă*”.

Soluția instanței de fond

Prin încheierea Judecătoriei Criuleni sediul central, din 19 martie 2025, cererea formulată de SRL „Agro-Meridian” cu privire la suspendarea executării deciziei Consiliului local Zăicana nr. 1/13 din 29 februarie 2024 „*Cu privire la modificarea clauzei contractuale a contractului de transmitere în arendă*”, a fost respinsă ca neîntemeiată.

Solicitarea din recurs

La 09 aprilie 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 242 Cod administrativ*), administratorul Jembei Gheorghe în interesele SRL „Agro-Meridian” a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Criuleni sediul central din 19 martie 2025, solicitând anularea acesteia și emiterea unei noi încheieri de admitere a cererii cu privire la suspendarea actului administrativ.

În esență, în motivarea cererii de recurs autorul a invocat că prima instanță s-a expus superficial supra problemei soluționate, fără a lua în considerație faptele ce atestă ilegalitatea actului contestat. În concret, instanța nu a oferit o motivare adecvată privind argumentele prezentate de reclamant.

Astfel, recurentul a remarcat că la caz persistă suspiciuni serioase și rezonabile cu privire la legalitatea actului administrativ defavorabil, precum și existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea actului respectiv, or, riscul prejudiciului ireparabil se presupune în cuprinsul actului vizat, de altfel, prin aducerea la împlinire ar produce un prejudiciu greu de înlăturat în ipoteza anulării actului.

Recurentul a remarcat că prima instanță nu a luat în considerație suspiciuni evidente referitor la legalitatea actului, or acestea sunt vizibile și nu necesită o examinare în fond.

În context, recurentul a făcut referire la pct. 2 din decizia contestată, prin care modificările clauzei contractuale se aplică din data de 01 martie 2024, însă, decizia a fost semnată de către Președintele de ședință și Secretarul consiliului local, prin aplicarea semnăturii electronice, la data de 07 martie 2024, ceea ce implică suspiciuni serioase referitor la legalitatea actului.

Suplimentar, recurentul a subliniat că instanța de fond nu a reținut faptul că autoritatea publică a soluționat cererea prealabilă cu depășirea termenului legal.

Mai mult, pe lângă faptul că lipsește motivarea în fapt și prezentarea procedurii administrative care a stat la baza emiterii deciziei, aceasta nu conține mențiuni cu privire la căile de atac, ceea ce confirmă ilegalitatea procedurală a actului.

De asemenea, recurentul consideră că instanța nu a ținut cont de faptul revendicării drepturilor proprii ale recurentului, nu a luat în considerație existenta interesului material din partea lui, în sensul dat, prin emiterea actului administrativ individual, se încalcă dreptul recurentului de a beneficia de independentă și liniște în folosința bunului în perioada locațiunii, să beneficieze de absenta abuzului din

partea autorităților publice, dreptul la protecția proprietății private.

Aprecierea instanței de recurs

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

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța respinge recursul, iar conform alin. (2)-(4) al aceluiași articol, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces. Decizia prin care se soluționează recursul împotriva încheierii judecătorești se motivează în scris. După finalizarea procedurii de soluționare a recursului împotriva încheierii judecătorești, dosarul judiciar se transmite instanței competente în termen de 3 zile.

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

Din actele cauzei se atestă că, la data de 10 decembrie 2012, între Primăria Zăicana ca arendator pe de o parte, şi SRL „Agro-Meridian” ca arendaş pe de altă parte, a fost încheiat Contractul de arendă nr. 1 din 10 decembrie 2012, obiectul căruia fiind terenul, oglinda apei, zona riverană, digul, proprietate UAT, situat din extravilanul, s. Zăicana, r-nul Criuleni, cu suprafaţa de 3 ha, pentru care arendaşul achită o plată anuală, în sumă de 4.000 lei.

Ulterior, prin decizia Consiliului local Zăicana nr.1/13 din 29 februarie 2024 „*Cu privire la modificarea clauzei contractuale a contractului de transmitere în arendă*”, a fost modificat pct. 5.2 din contractul nr. 1 încheiat între părţi la 10 decembrie 2012 privind transmitere în arendă a terenului de sub bazinul acvatic, construcţii inginereşti (dambă), zonei de protecţie şi anume în partea cuantumul plăţii de arendă, conform calculului dependent de cursul valutar la ziua semnării acordului adiţional, în mărime de 5.825 lei/anual.

Astfel, manifestând dezacord cu acțiunile autorității publice locate, SRL „Agro-Meridian” s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ solicitând anularea deciziei Consiliului local Zăicana nr. 1/13 din 29 februarie 2024 și, totodată, suspendarea executării actului contestat.

Prin încheierea din 19 martie 2025, Judecătoria Criuleni sediul central a respins ca neîntemeiată cererea de suspendare a executării actului administrativ.

În materie de drept, potrivit art. 214 alin. (1) și (2) 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). Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2).

Conform art. 172 alin. (2) Cod administrativ, 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.

În acest sens, la dispunerea suspendării actelor administrative, Completul judiciar conchide că, urmează a fi constatată obligatoriu, întrunirea acestor două temeiuri.

Atât suspiciunile serioase și rezonabile cu privire la legalitatea actului administrativ, cât și paguba a cărei iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actelor administrative, trebuie să fie indicate și probate în concret.

Cu referire la primul temei prevăzut de legislator – existența unor suspiciuni serioase și rezonabile cu privire la legalitatea actului defavorabil, Completul de judecată reține că prin noțiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înțeleg acele circumstanțe de fapt, ce ar convinge judecătorul că actul administrativ individual ar fi ilegal. De altfel, 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 defavorabile, instanța nu poate aprecia discreționar și 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.

În cauză, potrivit cererii de suspendare și a cererii de recurs, administratorul Jembei Gheorghe, acționând în interesele SRL „Agro-Meridian”, a reiterat existența unor suspiciuni serioase și rezonabile cu privire la legalitatea actului contestat. Cu toate acestea, instanța de recurs nu poate reține aceste semnalări, întrucât ele urmează a fi analizate în etapa cercetării fondului cauzei. Or evaluarea lor la stadiul examinării cererii de suspendare a executării actului administrativ ar fi prematură, întrucât, la această fază a procesului, instanța nu poate analiza aspecte

ce țin de legalitatea materială a actului contestat.

Totodată, efectuând o analiză sumară a actului administrativ contestat, Colegiul judiciar denotă că acesta conține atât descrierea circumstanțelor de fapt, cât și normele legale relevante aspectului procedural.

Deci, la etapa dată a procesului, fără a prejudicia fondul prezentei cauze, în limita împuternicirilor acordate de legiuitor la soluționarea chestiunii de suspendare a executării actului administrativ contestat, Colegiul judiciar nu a stabilit existența suspiciunilor serioase și rezonabile privind legalitatea deciziei Consiliului local Zăicana nr. 1/13 din 29 februarie 2024.

Or, un act administrativ 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.

Având în vedere că examinarea cererii de suspendare, nu presupune prejudecarea fondului litigiului, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței dreptului, în prezenta speță în limitele necesare examinării cererii de suspendare, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului sesizat.

De asemenea, având în vedere că legiuitorul condiționează suspendarea actului administrativ de existența unui caz bine justificat 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 admiterea cererii de suspendare prin prisma acestui aspect, este crearea unui climat favorabil solicitantului.

Respectiv, pentru a fi dispusă suspendarea executării actului administrativ, persoana vătămată trebuie să dovedească temeinicia solicitării, precum și faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unui prejudiciu ireparabil.

La caz, instanța evidențiază că în cererea cu privire la suspendarea executării deciziei Consiliului local Zăicana nr.1/13 din 29 februarie 2024, recurentul nu a demonstrat pericolul unui prejudiciu ireparabil și prin care efecte asupra persoanei este exprimat.

În acest sens, Completul specializat accentuează că paguba iminentă de rând cu ilegalitatea actului administrativ nu se prezumă, ci trebuie și dovedită de persoana lezată prin probe concludente și pertinente, de altfel necesitatea suspendării actului supus criticii nu s-a confirmat, or recurentul nu a administrat probe care să justifice iminența producerii pagubei drept consecință directă a nesuspendării actului administrativ contestat, inclusiv încălcarea dreptului său la libera circulație, reflectat desfășurat în cererea de recurs.

Completul specializat mai reține că nu sunt întrunite prevederile art. 172 alin.

(2) lit. b) Cod administrativ, or contrar prevederilor art. 93 Cod administrativ, reclamantul nu a prezentat careva probe confirmative, ce ar demonstra existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil va afecta drepturile, inclusiv la desfășurarea activității economice, astfel că instanța de judecată este în imposibilitate să dispună suspendarea actului administrativ numai în baza simplei invocări 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 defavorabil, iar trimiterea recurentului la prevederile art. 270 alin. (1) lit. e) Cod de procedură civilă, Completul judiciar o califică drept una ipotetică. 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 părții care îl invocă.

Așadar, instanța de recurs conchide că cererea de suspendare a actului administrativ din motivele invocate, nu își găsește suportul de fapt și de drept, aceasta în mod just fiind respinsă de către instanța de fond. Prin urmare, 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, este oportun de a remarca faptul că 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, acesta 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 cu privire la 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.

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

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 judiciar ajunge la concluzia de a respinge recursul ca fiind neîntemeiat și de a menține încheierea contestată.

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 administratorul Jembei Gheorghe în interesele SRL „Agro-Meridian”.

Se menține încheierea Judecătoriei Criuleni sediul central din 19 martie 2025.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei