Instanța de fond: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător – Negurița Veaceslav

Dosarul nr. 3r-531/25

2-25072468-02-3r-29082025

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 Ostafi Eugeniu, în interesele lui Dosca Diana,

împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 31 iulie 2025,

emisă în cauza de contencios administrativ, la acțiunea formulată de Roșca Ion și Bulat Grigore împotriva Primarului mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău, terț Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică și Dosca Diana, cu privire la anularea actelor administrative,

a c o n s t a t a t :

Circumstanțele cauzei

La 22 mai 2025, Roșca Ion și Bulat Grigore au depus, prin intermediul avocatului Popescu Dorin, o acțiune împotriva Primarului mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău, cu privire la anularea autorizației de construire nr.AC-00013409 din 31 iulie 2024 și a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. CU-0003452 din 16 iulie 2024, eliberate de Primarul mun. Chișinău pentru executarea lucrărilor de construire a unei case locative individuale pentru 2 familii amplasat în mun. Chișinău, str. ***** nr. 172, nr. cadastral *****.

Totodată, prin acțiunea depusă reclamanții au solicitat suspendarea autorizației de construire și a certificatului de urbanism, precum și sistarea lucrărilor de construcții, până la pronunțarea unei hotărâri definitive pe dosar.

Soluția instanței de fond

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 31 iulie 2025, cererea cu privire la aplicarea măsurilor provizorii, a fost admisă și respectiv suspendată până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, executarea autorizației de construire nr. AC-00013409 din 31 iulie 2024 și a certificatului de urbanism nr. CU-0003452 din 16 iulie 2024, cu instituirea cu titlu de condiție obligatorie intrinsecă măsurii asiguratorii aplicate, interdicția executării lucrărilor de construcție pe terenul situat mun. Chișinău, str. ***** nr. 172, nr. cadastral *****, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești pe caz.

Solicitarea recurentului

La 15 august 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 242 Cod administrativ*), avocatul Ostafi Eugeniu, acționând în interesele lui Dosca Diana, a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 31 iulie 2025, solicitând anularea acesteia și emiterea unei noi încheieri, prin care cererea cu privire la suspendarea actelor administrative să fie respinsă.

În esență, în cererea de recurs s-a invocat că reieșind din condițiile art. 214 Cod administrativ, suspendarea executării unui act administrativ individual poate fi dispusă numai în condițiile art. 172 alin. (2) Cod administrativ, respectiv atunci când există suspiciuni serioase și rezonabile cu privire la legalitatea actului administrativ individual defavorabil sau pericolul iminent de producere a unor prejudicii grave și ireparabile prin executarea acestuia.

Așadar, recurenta susține că instanța de fond a dispus suspendarea actelor administrative în baza unei presupuneri neprobate și anume că s-ar executa construcția unui bloc locativ P+2E cu 10 apartamente, circumstanță pur declarativă și neconfirmată prin probe.

În aceeași ordine de idei, recurenta a menționat că instanța de fond a concluzionat neîntemeiat asupra întrunirii condițiilor prevăzute de art. 172 Cod administrativ, fără ca acestea să fie dovedite prin probe pertinente și concludente. Or, pentru admiterea unei cereri de asigurare a acțiunii, instanța este obligată să verifice, în fiecare caz concret, existența cumulativă a suspiciunilor serioase privind legalitatea actului și a pericolului iminent de producere a unui prejudiciu ireparabil.

Mai mult ca atât, recurenta subliniază că potrivit răspunsului INST nr. 2625/25 din 22 mai 2025, adresat Centrului Național Anticorupție, în urma inspectării șantierului din str. ***** nr. 172, s-a constatat că în baza autorizației de construire, certificatului de urbanism și proiectului de execuție verificat, se execută lucrări de construire a unei case de locuit individuale pentru două familii cu regimul de înălțime D+P+2E, fără compartimentare în apartamente și nu un bloc locativ, așa cum s-a susținut de reclamanți.

În altă ordine de idei, recurenta a menționat că legislația condiționează

suspendarea actului administrativ nu doar de existența unui caz bine justificat, ci și de iminența producerii unei pagube grave și ireparabile, care trebuie să fie consecința directă a executării actului. În speță, însă, nu sunt probe care să confirme caracterul iminent al prejudiciului sau legătura cauzală directă dintre actele contestate și paguba pretinsă.

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.

Conform 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.

Potrivit 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 Roșca Ion și Bulat Grigore, sunt proprietarii imobilelor cu nr. cadastral: 0100426849, situat pe str. Pavel Barbalat, mun. Chișinău și respectiv al imobilului din str. Emil Loteanu, nr. 5, mun. Chișinău, amplasate în cartierului locativ str. Orheiului - str. *****, fiind vecinii terenului litigios cu numărul cadastral nr. *****, situat pe str. Pavel Barabalat, mun. Chișinău.

La caz, invocând că pe terenul cu numărul cadastral nr. *****, amplasat pe str. Pavel Barabalat, mun. Chișinău (str. *****, lot. 172), în vecinătate se execută ilegal construcția a unui bloc locativ compartimentat în 10 apartamente, Roșca Ion și Bulat Grigore au depus acțiune împotriva Primarului mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău, cu privire la anularea autorizației de construire nr.AC-00013409 din 31 iulie 2024 și a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. CU-0003452 din 16 iulie 2024, eliberate de pentru executarea lucrărilor de constricție pe terenul nr. cadastral *****.

Totodată, prin acțiunea depusă reclamanții au solicitat suspendarea autorizației de construire și a certificatului de urbanism, precum și sistarea lucrărilor de

construcții, până la pronunțarea unei hotărâri definitive pe dosar.

Fiind învestită cu soluționarea aspectului respectiv, prin încheierea din 31 iulie 2025, Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, a admis cererea cu privire la aplicarea măsurilor provizorii și respectiv suspendată până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, executarea autorizației de construire nr. AC-00013409 din 31 iulie 2024 și a certificatului de urbanism nr. CU-0003452 din 16 iulie 2024, cu instituirea interdicției executării lucrărilor de construcție pe terenul situat mun. Chișinău, str. ***** nr. 172, nr. cadastral *****, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești pe caz

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.

În acest sens, Completul judiciar conchide că obiect al suspendării actului administrativ îl constituie întreruperea temporară a unor activități sau dispoziții executorii, întreprinse de autoritatea publică în vederea realizării unui interes public. Astfel, în cazuri temeinic justificate și în scopul prevenirii consecințelor grave și ireparabile pentru reclamant, instanța poate interzice, aducerea la îndeplinirea unui act administrativ individual executoriu.

Potrivit Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. (89) 8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie în materie administrativă, se solicită autorității jurisdicționale competente ca atunci când executarea unei decizii administrative este de natură să provoace daune grave, dificil de reparat, persoanelor cointeresate de această decizie să ia măsuri de protecție provizorie corespunzătoare, în limitele competenței sale și fără ca, astfel să influențeze în vreun fel soluția asupra fondului, cu atât mai mult atunci când există un argument juridic aparent valabil în raport cu elementele de legalitate a actului administrativ contestat.

Din conținutul Recomandării enunțate supra se desprinde că măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța competentă pot lua forma de suspendare a executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune în totalitate sau parțial restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară și de impunere asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare, iar măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în nici un fel atingere deciziei care urmează să fie luată de către instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.

În același timp, cu referire la temeiul 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, ce 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.

La caz, potrivit cererii de suspendare, partea a reiterat prevederile art. 214 și art. 172 alin. (2) lit. a) și b) Cod administrativ, prin prisma faptului că autorizația de construire nr. AC-00013409 din 31 iulie 2024 și certificatul de urbanism nr. CU-0003452 din 16 iulie 2024, sunt contrare normelor de urbanism și de amenajare a teritoriului, invocând capacitatea construcției preconizate, dimensiunile și suprafețele parcelelor, alinierea terenului și a construcțiilor față de străzile adiacente și distanțele dintre construcții și proprietățile vecine, înălțimea construcției, aspectul construcției, procentul de ocupare a terenului (P.O.T.), coeficientul de utilizare a terenului (C.U.T.) etc.

De altfel, prin prisma circumstanțelor elucidate din lucrările cauzei, Completul de judecată susține concluzia instanței de fond cu referire la aparența ilegalității vădită/evidentă a actelor contestate, or conform Regulamentului Local de Urbanism (RLU) aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 22/40 din 25 decembrie 2008, care este parte componentă a Planului Urbanistic General al municipiului Chișinău (PUG), PARTEA A II-a, pag. 94), cartierul locativ din perimetrul str. ***** - str. *****, sectorul Rîșcani, mun. Chișinău, în care este inclusă și terenul cu nr. cadastral *****, se atribuie la Zona Rezidențială R2.

În context, conform Regulamentului Local de Urbanism (RLU) Secțiunea 2: REGULAMENTUL ZONĂRII. TIPOLOGIA ZONELOR: Lista zonelor cu funcțiuni rezidențiale organizate pe coduri de tip: cod R, Cod R1, R2, Zonele R1 și

R2, cuprind funcțiuni rezidențiale, liniștite, cu densitate redusă. Sunt permise numai locuințe unifamiliale, izolate, libere pe cele patru fațade. (PARTEA 1-a, pag. 6; Pentru codul R2 se prescriu următoarele condiții generale: R2: Locuință unifamilială, izolată sau cuplată: Mărimea minimă a lotului: 350 mp; Front la stradă: 15 m; POT maxim: 35%; CUT maxim: 0.5; Maxim locuințe/ha: 27; Retragere linii roșii: 4,5 m min.; Retrageri laterale: în total 4 m. Minim pe o latură: 2,4 m; Retragere spate: 9 m min.; Parcaj obligatoriu: 1 loc/locuință; înălțime gard perimetral: 2 m maxim (50% din suprafață, plin).

Cu toate acestea, în certificatul de urbanism nr. CU-0003452 din 16 iulie 2024 (contestat în prezenta speță) este indicat că terenul este în zona R2 – subzona locuințelor individuale și sau cuplate pentru două familii ceea ce, conform Secțiunii 2 al RLU se atribuie codului urbanistic R3 (două familii), dar nu R2 așa cum indică Primarul (a se vedea extrasul din RLU).

Totodată, reiterând conceptul instanței de fond, deși pct. 1.2 din Normativul în construcții NCMC.01.15:2018 prevede că acesta de asemenea se aplică la proiectarea clădirilor locative cu regimul de înălțime cel mult 3 nivele supraterane (P+2E sau P+E+M), amplasate separat sau cuplate, înșiruite sau de tip duplex (triplex) și nu reprezintă un bloc locativ în sensul NCMC.01.08, iar prin certificatul de urbanism a fost permis proiectarea unei case cu regimul de înălțime P+1E sau P+2E (adică maxim trei etaje), prin autorizația de construire nr. AC-00013409 din 31 iulie 2024, s-a permis construcția unei case de locuit pentru două familii cu regimul de înălțime (D+P+2E) adică 4 nivele (demisol, parter, 2 etaje), care conform constatării INST la fața locului reprezintă de fapt un bloc locativ compartimentat în 10 apartamente.

Prin urmare, examinarea superficială a actelor contestate, elucidează nemijlocit depășirea limitelor permise zonei R2 în care se află bunul imobil cu nr. cadastral *****, iar în consecință, se distinge primul temei de suspendare a executării actului administrativ contestat - existența unor suspiciuni rezonabile cu privire la legalitatea actului administrativ defavorabil.

De asemenea, cu referire la condiționarea suspendării actului administrativ contestat de existența unui caz bine justificat și a iminenței producerii unei pagube, instanța de recurs reține că prin pericol iminent se înțeleg acele situații și împrejurări care sunt de natură să producă, prin continuarea executării actului administrativ, prejudicii grave și ireparabile în patrimoniul destinatarului, generate de încălcarea dreptului de proprietate și a garanțiilor ce decurg din acesta, astfel încât nesuspendarea actului ar fi de natură să conducă la pronunțarea unei hotărâri judecătorești lipsite de eficacitate practică sau chiar imposibil de executat.

În speță, instanța de recurs reține că autorizația de construire, prin efectele sale juridice, constituie premisa declanșării unor proceduri administrative subsecvente, precum recepția la terminarea lucrărilor, darea în exploatare a construcției și,

eventual, înstrăinarea acesteia. Or, suspendarea executării autorizației de construire atrage, în mod necesar, suspendarea tuturor operațiunilor ulterioare derulate în temeiul acesteia, în scopul conservării stării de fapt existente până la soluționarea definitivă a litigiului asupra legalității actului administrativ contestat.

Prin urmare, fără a prejudicia fondul cauzei, Colegiul consideră că prin suspendarea actelor administrative contestate, careva ingerințe în drepturile intimatului nu se atestă, dat fiind că această măsură este una prevăzută de lege, iar măsura respectivă este una proporțională scopului urmărit de recurent.

Totodată, Completul de judecată reține că Curtea Europeană a aplicat articolul 6 în privința procedurilor provizorii, în special pentru că acestea erau decisive pentru drepturile cu caracter civil ale reclamantului. Aplicabilitatea dreptului la un proces echitabil în cazul procedurilor provizorii depinde de următoarele condiții: în primul rând, dreptul în discuție trebuie să aibă un caracter civil, atât în cadrul procedurilor principale, cât și în cadrul procedurilor de suspendare. În al doilea rând, trebuie analizate natura măsurii provizorii, obiectul și scopul ei, precum și efectele în privința dreptului în discuție.

Astfel, cererea de suspendare a actului administrativ contestat la caz din motivele invocate, este una necesară și întemeiată, pe de o parte fiind justificată existența unor suspiciuni de legalitate al actului administrativ individual defavorabil, iar pe alta caracterul prejudiciabil al acțiunilor subsecvente precum recepția lucrărilor, darea în exploatare a construcției ș.a.

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 31 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 Ostafi Eugeniu, în interesele lui Dosca Diana.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 31 iulie 2025, emisă în cauza de contencios administrativ, la acțiunea formulată de Roșca Ion și Bulat Grigore împotriva Primarului mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău, terț Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică și Dosca Diana,

cu privire la anularea actelor administrative.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători
Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei