Instanța de fond: Judecătoria Chişinău (sediul Rîşcani) (jud. Holban Vladislav)
Dosarul nr. 3r-375/25 (2-25043621-02-3r-01072025)

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

18 decembrie 2025 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Centru

Avînd în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, 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 reprezentantul S.R.L: „Chişinău-gaz" împotriva încheierii Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 23 mai 2025, adoptată la acțiunea în contencios administrativ formulată de S.R.L: „Chişinău-gaz" către Agenţia Naţională pentru Reglementare în Energetică, terţ S.R.L „Orion-GS" privind anularea actului administrativ.

C O N S T A T Ă:

Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.

La data de 01.04.2025, S.R.L: „Chişinău-gaz" s-a adresat cu acțiunea în contencios administrativ împotriva Agenţia Naţională pentru Reglementare în Energetică, terţ S.R.L „Orion-GS" privind anularea actului administrativ.

Concomitent, reclamanta a solicitat suspendarea executării hotărârii pârâtului nr *****din 19.12.2024 privind rezultatele controlului inopinat efectuat la titularul de licenţă S.R.L: „Chişinău-gaz" în perioada 01.01.2021-31.05.2024, până la emiterea unei hotărâri definitive pe cazul dat.

Soluția procesuală a instanței de fond ce constituie obiect al recursului.

Prin încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 23 mai 2025, s-a respins ca neîntemeiată cererea reclamantei S.R.L: „Chişinău-gaz" privind suspendarea executării actului contestat.

Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.

Invocînd ilegalitatea încheierii instanţei de fond, la 17.06.2025, reprezentantul reclamantei S.R.L: „Chişinău-gaz", a înaintat recurs asupra acesteia, apreciind ca fiind ilegal actul judecătoresc contestat.

În susținerea recursului, recurentul a reiterat circumstanţele cauzei şi argumentele întru justificarea cererii înaintate, indicând drept temei de înaintare a recursului dispoziţiile art. art. 172, 214 şi 243 Cod administrativ.

Recurenta manifestă dezacord cu soluţia instanţei referitoare la insuficienţa probării unor elemente convingătoare din care să rezulte o aparenţă de nelegalitate a actului contestat şi neprobarea caracterului iminent, grav şi ireparabil a prejudiciului, invocând că micşorarea sumei investiţiilor cu 669 757,52 lei va genera micşorarea cheltuielilor privind amortizarea mijloacelor fixe şi imobilizărilor necorporale, afectând negativ rezultatele financiare ale întreprinderii.

Mai indică că diminuarea sumei de 13 095 855,81 lei conform anexei nr. 2 la hotărârea contestată este neîntemeiată şi contrară standardelor naţionale de contabilitate.

Poziţia participanţilor la proces.

Prin referinţa depusă de Agenţia Naţională pentru Reglementare în Energetică nu s-a susţinut recursul declarat şi s-a solicitat respingerea acestuia.

Prin referinţa depusă de terţul S.R.L „Orion-GS" s-a specificat că aceasta eronat a fost atrasă în proces.

Verificarea întrunirii condiţiilor de admisibilitate a recursului.

În conformitate cu reglementările art. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, 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. 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 Cod 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 neîntîrziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul.

Articolul 236 Cod 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 cînd:

a) hotărîrea 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 Cod administrativ sunt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

Completul judiciar a constatată că încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 23 mai 2025 a fost comunicată recurentului la 06.06.2025 prin intermediul poştei electronice, şi a fost contestată cu recurs la 17.06.2025 (f.d.223, vol.II).

Pornind de la analiza curgerii termenilor detaliaţi supra, Completul judiciar concluzionează despre faptul că recursul declarat de reprezentantul S.R.L: „Chişinău-gaz" 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 recurenta a prezentat dovada de plată taxei de timbru, în conformitate cu prevederile Legii taxei de stat, nr. 213 din 31.07.2023.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233; 236; 241 Cod 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.

Aprecierea instanţei de recurs a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil situaţiei litigioase:

Analizînd legalitatea şi temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, în coraport cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Completul judiciar consideră că recursul urmează a fi respins ca neîntemeiat, din următoarele motive.

Conform art. 192 alin. (1) Cod 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) Cod 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. b) Cod administrativ*, examinînd recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.*

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (2) Cod 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) Cod administrativ, *decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris.*

Conform art. 1 Cod 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.*

***Articolul 2 Cod administrativ prevede că**, (1) Prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanţilor la raporturile administrative, atribuţiile autorităţilor publice administrative şi ale instanţelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile şi obligaţiile participanţilor în procedura administrativă şi cea de contencios administrativ. (2) Anumite aspecte ce ţin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară şi nu contravine principiilor prezentului cod.*

***Conform art.3 Cod administrativ**, 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, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.*

***Potrivit art.5 Cod 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. 20 din 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.*

***Conform art. 39 Cod 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.*

***Conform art. 189 alin. (1) Cod administrativ,** (1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.*

***Conform art. 206 alin. (1) lit. b) Cod administrativ,** (1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare);*

Materialele cauzei atestă că ***la data de 01.04.2025, S.R.L: „Chişinău-gaz" s-a adresat cu acțiunea în contencios administrativ*** împotriva Agenţia Naţională pentru Reglementare în Energetică, terţ S.R.L „Orion-GS" privind anularea hotărârii nr. *****din 19.12.2024 cu privire la rezultatele controlului inopinat efectuat, în partea ce afectează drepturile titularului de licenţă S.R.L: „Chişinău-gaz".

Concomitent, reclamanta a solicitat suspendarea executării hotărârii contestate.

Prin încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 23 mai 2025, s-a respins ca neîntemeiată cererea reclamantei S.R.L: „Chişinău-gaz" privind suspendarea executării actului contestat.

În acest context Completul judiciar specializat va reţine că **potrivit art. 214 Cod administrativ**, *(1) 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 pînă 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).*

(2) Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2).

(3) Pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere.

(4) Instanța de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanților la proces. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează părțile pentru audiere în privința temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art. 177 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.

(5) Suspendarea executării poate fi condiționată de plata unei cauțiuni, de îndeplinirea anumitor condiții sau poate fi limitată în timp.

(6) Dacă la momentul suspendării executării actului administrativ individual de către instanța de judecată acesta este deja executat, instanța dispune, la cerere, întoarcerea executării, în măsura în care este real posibilă.

Respectiv, prin reglementările art. 214 Cod administrativ legiuitorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității – instituția procesuală de suspendare a executării actului administrativ individual contestat.

Astfel, suspendarea reprezintă operaţiunea de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezintă o garanţie a asigurării legalităţii, ce intervine însă în cazuri de excepţie, în situaţii limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare) fie amînarea temporară a producerii de efecte juridice.

Potrivit Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. (89) 8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative, atunci cînd o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act administrativ, iar instanța nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere aceleiași instanțe sau unei alte instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ, că în decizia privind acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți, inclusiv faptul că în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune și că acestea ar putea fi remediate cu dificultate și dacă există un caz prima-facie împotriva valabilității actului.

Din conținutul Recomandării abordate 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.

Pentru a evita abuzurile nejustificate din partea reclamantului, judecătorului i se oferă posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de reclamant. Se mai reține că măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie, care menține starea de fapt pe durata examinării cauzei, în circumstanțe în care în mod plauzibil există riscul unei pagube ireparabile.

Potrivit art.172 alin. (2) Cod Administrativ, *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.

Astfel, prin art.172 alin. (2) Cod administrativ, legislatorul a stabilit și condiții certe pentru aplicarea măsurilor analizate – anume că actul administrativ poate fi suspendat doar în cazul confirmării incontestabile a existenţei unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și/sau existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

În acest sens, Completul judiciar concluzionează că, la dispunerea suspendării actului administrativ urmează a fi verificate și cert constatate existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

Atît cazul bine justificat, cît şi paguba a cărei iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actului administrativ, trebuie să fie indicate și probate în concret, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege rezultînd, aşadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existenţa acestor condiţii nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Prin urmare, legiuitorul a conferit instituției procesuale de suspendare a actului administrativ - un caracter preventiv, în scopul evitării efectelor vătămătoare ale actului a cărui legalitate este pusă în discuţie, scop care nu ar fi putut fi atins în ipoteza în care norma s-ar fi referit doar la o pagubă actuală. De altfel, iminenţa pagubei cu toate că se prezumă, trebuie și dovedită de către persoana care a solicitat suspendarea executării actului administrativ, instanța de judecată urmînd să aprecieze rațional cu privire la aceasta.

Totodată, măsurile asiguratorii pot fi aplicate de instanţa de judecată doar cu referire la un act administrativ executoriu.

Astfel, raportînd cadrul legal la circumstanțele faptice ale cauzei, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru constată neîntrunirea în speţă a temeiurilor legale pentru suspendarea executării actului

administrativ contestat în condiţiile în care instanţa nu a constatat nici existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea hotărârii contestate, nici existența unui pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a acesteia.

În acest context Completul judiciar apreciază ca fiind nefondate obiecţiile recurentei la încheierea contestată deoarece la etapa actuală, la care instanţa de judecată nu este îndreptăţită să atingă în profunzime fondul cauzei, aceasta fiind limitată doar la constatarea unor suspiciuni serioase asupra legalităţii actului administrativ individual defavorabil contestat, inexistente în cazul dat, invocarea unei eventuale intervenţii ca urmare a executării actului administrativ în regimul cheltuielilor recurentei şi a pretinselor necorespunderi cu standardele naţionale de contabilitate fiind insuficiente pentru a constata existenţa suspiciunilor serioase fără intervenirea în fondul cauzei.

Astfel, Completul apreciază ca fiind justă concluzia primei instanţe, necombătute de recurentă în ordine de recurs, referitoare la insuficienţa probării existentei temeiului indicat, conform exigenţelor art. 172 alin. (2) lit. a) Cod administrativ.

Cu referire la temeiul de suspendare reglementat de art. 172 alin. (2) lit. b) Cod administrativ, Completul judiciar atestă că consecinţele invocate de recurentă ale executării hotărârii intimatului nr. *****din 19.12.2024 cu privire la rezultatele controlului inopinat efectuat prin o eventuală reducere a cheltuielilor privind amortizarea mijloacelor fixe şi imobilizărilor necorporale, precum şi dispoziţia de diminuare a valorii costurilor materiale din cadrul costurilor de bază nu poartă un caracter ireparabil, survenirea căruia, la fel, nu a fost probată de către recurentă, motive pentru care se constată şi neîntrunirea la caz a temeiului de suspendare a executării actului administrativ, instituit de norma indicată.

Astfel, raportînd circumstanțele de fapt ale pricinii la prevederile legale enunţate mai sus şi ţinînd cont de faptul că soluţia instanţei de fond este legală și întemeiată, actul procesual al instanței de fond răspunde pe deplin exigențelor de motivare și legalitate, iar argumentele invocate de către recurentă, fără invocarea vreunor argumente fundamentate întru susţinerea solicitărilor sale de suspendare a executării actelor contestate, urmare a analizei detaliate au fost apreciate de Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru ca fiind lipsite de substanță juridică obiectivă în raport cu obiectul recursului, Completul judiciar concluzionează despre faptul că recursul declarat este neîntemeiat - motiv din care acesta urmează a fi respins, menţinînd integral încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 23 mai 2025.

În conformitate cu prevederile art.243 alin. (1) lit. b), alin. (3) Cod Administrativ, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Centru,-

D E C I D E:

Recursul declarat de reprezentantul S.R.L: „Chişinău-gaz”, **se respinge**.

Se menține încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 23 mai 2025.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii

Președintele completului,
Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Ghedrovici Nicolae

Bostan Angela