Dosarul nr. 3r-1402/24; (2-24108545-02-3r-06122024)
Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Râșcani (judecător Pruteanu Ina)

D E C I Z I E

20 februarie 2025 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

în componența:
Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
judecătorii Bostan Angela și Dașchevici Grigore

examinând recursul depus de Primarul comunei Bubuieci și ÎP „Luminița", împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 13 noiembrie 2024, prin care a fost admisă cererea reclamantului cu privire la suspendarea executării actului administrativ contestat,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de SRL „Cristicon Prim" către 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 o 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 nr. 4.21 din 13 iunie 2024, până la examinarea litigiului în fond; interzicerea eliberării pentru ÎP „Luminița" a autorizației și actelor permisive pentru forarea fântânii sondei de apă în cadrul ÎI „Cicoare" până la examinarea litigiului în fond.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că, la 12 iunie 2024 SRL „Cristicon Prim" s-a adresat către Consiliul com. Bubuieci, Primăria com. Bubuieci și Primarului com. Bubuieci cu cerere prin care a solicitat ca la ședința Consiliului com. Bubuieci din 13 iunie 2024 să nu fie adoptată decizia privind aprobarea cererii ÎP „Luminița" pentru forarea unei fântâni arteziene suplimentare din cadrul ÎP „Cicoare" în vederea alimentării cu apă a caselor de vacanță din componența ÎP „Luminița" chiar și a celor din vecinătate în caz de necesitate. Reieșind din prevederile art. 19 al Legii nr. 303 din 13 decembrie 2013 cu privire la serviciul public de alimentare cu apă și canalizare, și din faptul că pârâții cunosc cu certitudine că în cadrul ÎP „Luminița" există deja un operator de livrare a apei, și anume este forată o sondă arteziană care aparține SRL „Cristicon Prim" și această sondă are capacitate de a aproviziona consumatorii din aceste localități, în opinia reclamantei, autoritățile publice nu aveau dreptul de a adopta o asemenea decizie până nu aveau o argumentare documentată că această sondă este deja încărcată și nu are capacitate de aprovizionare a locuitorilor acestor întovărășiri pomicole.

Suplimentar s-a indicat că sonda ce aparține reclamantei, la moment este folosită în proporție de cca 15% și o mare parte din consumatorii din ÎP „Luminița", ÎP „Cicoare", ÎP „Cireșar", ÎP „Insula Verde", ÎP „Ajustorul", ÎP „Florhârtop" sunt aprovizionați cu apă din sonda dată, iar capacitatea integrală a acesteia este cu mult mai mare și are capacitatea de a acoperi integral necesitățile de apă pentru toți locuitorii acestor întovărășiri pomicole.

În motivarea cererii privind suspendarea executării actului administrativ contestat reclamantul a invocat că există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ contestat, or, acesta a fost emis cu încălcarea prevederilor art. 19 al Legii nr. 303 din 13 decembrie 2013 cu privire la serviciul public de alimentare cu apă și canalizare. Totodată, reclamanta a invocat și existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea deciziei nr. 4.21 din 13 iunie 2024 cu privire la aprobarea forării unei sonde arteziene emisă de Consiliul com. Bubuieci, îi încalcă drepturile în mod direct.

Poziția instanței de fond.

Prin încheierea judecătorului Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 13 noiembrie 2024, a fost admisă cererea SRL „Cristicon Prim" privind suspendarea executării actului administrativ individual contestat și s-a dispus suspendarea executării deciziei nr. 4.21 din 13 iunie 2024 cu privire la aprobarea forării unei sonde arteziene emisă de Consiliul com. Bubuieci, până la examinarea în fond acțiunii în contenciosul administrativ.

Solicitarea recurentului:

La 25 noiembrie 2024 Primarul comunei Bubuieci a contestat cu recurs încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 13 noiembrie 2024, solicitând anularea încheierii primei instanțe.

La 02 decembrie 2024 ÎP „Luminița" a contestat cu recurs încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 13 noiembrie 2024, solicitând anularea încheierii primei instanțe, cu emiterea unei noi încheieri prin care să fie respinsă cererea reclamantului privind suspendarea executării actului administrativ contestat.

Termenul de declarare a recursului:

În temeiul 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.

Din materialele cauzei rezultă că încheierea contestată a fost emisă la 13 noiembrie 2024, fiind comunicat recurentului Primarul comunei Bubuieci la 14.11.2024 și recurentei ÎP „Luminița" la 26.11.2024, astfel încît, Colegiul conchide că recursurile au fost depuse în termen.

Argumentele părților:

În motivarea recursului declarat, Primarul comunei Bubuieci a invocat că prima instanța a invocat existența unor „suspiciuni serioase și rezonabile" privind legalitatea actului administrativ contestat, dar nu a oferit detalii clare și concludente pentru a susține această afirmație. Mai mult, instanța nu a explicat în mod clar care sunt împrejurările ce ar putea pune la îndoială legalitatea actului respectiv. De asemenea, instanța a făcut referire la presupuse încălcări ale actului administrativ invocate de partea intimată, dar nu a detaliat aceste încălcări. Un alt argument adus de intimat, a fost legat de acordul Consiliului local Bubuieci privind forarea unei sonde arteziene la solicitarea unei entități - ÎP „Luminița", dar acest aspect nu a fost considerat un argument solid pentru a demonstra legalitatea sau ilegalitatea actului administrativ. În final, subliniază că intimatul nu a furnizat dovezi suficiente care să confirme suspiciunile privind legalitatea actului administrativ, iar instanța a aplicat greșit prevederile legislației, suspendând nejustificat executarea actului administrativ.

Recurentul ÎP „Luminița" în motivarea recursului a invocat că instanța de fond nu a demonstrat caracterul iminent al necesității suspendării actului administrativ, în plus, actul administrativ emis de Consiliul comunei Bubuieci vizează realizarea unui proiect ce asigură accesul la o resursă esențială - apa. Nu există dovezi clare că proiectul ar produce prejudicii iminente sau grave pentru reclamant.

Opinează că instanța de fond nu a motivat corespunzător încheierea contestată, omisiunea analizării caracterului iminent și ireversibil al prejudiciului invocat de partea adversă fiind o încălcare gravă a principiilor procedurii administrative. Totodată, instanța nu a analizat efectele disproporționate ale suspendării actului administrativ asupra întovărășirii pomicole și interesului public.

Comunicarea actelor:

Colegiul notează că în scopul asigurării unui proces echitabil în ordine de recurs, în adresa intimatului au fost expediate copiile cererilor de recurs, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței. La 13 ianuarie 2025 reprezentantul intimatului S.R.L. „Cristicon-Prim" a depus referința, solicitând respingerea recursurilor.

Aprecierea instanței de recurs:

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru ajunge la concluzia de a admite recursurile, de a anula încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 13 noiembrie 2024, cu pronunțarea unei noi încheieri, prin care cererea reclamantului de suspendare a executării actelor administrative contestate să fie respinsă, din considerentele ce succed.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: […] c) anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere.

Materialele dosarului atestă cu certitudine 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 I.P Cicoare în vederea alimentarii cu apă a caselor de vacanță din componența I.P „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." (f.d. 15)

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.

Judecătorul primei instanțe analizând sumar materialele dosarului, excluzând incursiunea asupra fondului cauzei, a considerat că la această etapă sunt circumstanțe ale căror pondere în mod cert trezesc suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea deciziei nr. 4.21 din 13 iunie 2024, motiv pentru care, în opinia judecătorului primei instanțe a fost oportună suspendarea

executării acesteia, ca urmare fiind emisă încheierea din 13 noiembrie 2024, prin care a fost admisă cererea și s-a dispus suspendarea executării actului administrativ contestat.

Încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 13 noiembrie 2024, a fost contestată atât de Primarul comunei Bubuieci, cât și de terțul ÎP „Luminița”, recurenții exprimând dezacordul cu actul judecătoresc contestat, argumentând poziția sa prin faptul că prima instanța nu a luat în considerare toate circumstanțele cauzei, ca urmare fiind emisă o încheiere neîntemeiată.

Colegiul judiciar analizând situația de fapt din prezenta speță, în raport cu circumstanțele care au importanță pentru elucidarea corectă a chestiunii privind suspendarea executării actului administrativ contestat, în sensul soluționării corecte a prezentei cereri, menționează că soluția dată de către prima instanță, este una neîntemeiată și nu poate fi menținută de instanța ierarhic superioară.

În corespundere cu art. 214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2). Pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere. 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.

În interpretarea corectă a normei enunțate, instanța de recurs reține că prin reglementările art. 214 din Codul administrativ, legislatorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității - suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil contestat.

Astfel, suspendarea reprezintă întreruperea temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezintă o garanție a asigurării legalității, ce intervine însă în cazuri de excepție, în situații limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare), fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

Conform art. 172 alin. (2) din Codul 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.

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.

Instanța de recurs reține că la dispunerea suspendării actului administrativ, urmează a fi constatate existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

La rândul său, atât cazul bine justificat în vederea confirmării incontestabile a existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, cât și 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, 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.

Raportând prevederile normelor legale enunțate la circumstanțele cauzei, Completul judiciar consideră că în speță nu se întrunesc condiții pentru admiterea cererii reclamantului privind suspendarea executării actului administrativ contestat.

Or, scopul instituit de lege a operațiunii de suspendare a executării actului administrativ, constă în oferirea unei protecții provizorii drepturilor și intereselor persoanei prin aplicarea unor măsuri de urgență menite să preîntâmpine survenirea iminentă a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, în privința căruia există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea acestuia.

Este important de reținut că, în conformitate cu prevederile art. 93 alin. (1) Cod administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

Cu referire la motivul de suspendare prevăzut de art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ, Completul judiciar reține că prin prisma prevederilor art. 93 din Codul administrativ, reclamantul a eșuat să convingă instanța de judecată de existența unor circumstanțe de natură să evidențieze serioase vicii de legalitate.

Astfel, criticile invocate de reclamant precum că autoritatea publică pârâtă a emis actele administrative contestate cu încălcarea legislației în vigoare, nu sunt suficiente pentru a fi apreciate ca suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil contestat. Or, actul 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 titlu 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.

Prin urmare, 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, judecătorul primei instanțe prematur a concluzionat despre întrunirea temeiului de suspendare prevăzut de art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ.

Or, judecătorul primei instanțe nu a specificat concret care anume acțiune a autorității publice pârâte întreprinsă la emiterea actului administrativ contestat, se apreciază ca suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ contestat, fiind invocat în linii generale: „*Din analiza sumară a materialelor dosarului, excluzând incursiunea asupra fondului cauzei, judecătorul consideră că, la această etapă, sunt circumstanțe ale căror pondere în mod cert trezesc suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea deciziei nr. 4.21 din 13 iunie 2024* […]”

În opinia instanței de recurs o astfel de argumentare este insuficientă pentru a dispune aplicabilitatea instituției suspendării actului administrativ contestat în temeiul art. 172 alin. (2) lit. a) Cod administrativ, în caz contrar se încalcă principiul egalității de tratament, reglementat de art. 23 din Codul administrativ. Or, din Decizia nr. 4.21 din 13 iunie 2024 rezultă că, Consiliul comunei Bubuieci la adoptarea actului administrativ contestat s-a bazat pa mai multe acte, nu numai pe cererea ÎP „Luminița”, respectiv argumentele invocate de reclamant ca suspiciuni serioase în privința legalității actului administrativ contestat, nu puteau fi analizate la etapa soluționării cererii de suspendare, acestea urmând fi puse în discuție la examinarea

fondului litigiului.

În caz contrar, acceptând cererea reclamantului privind suspendarea executării actului administrative contestat, fără un substrat probatoriu suficient în acest sens, asigurând astfel protecția drepturilor și intereselor reclamantului, apare riscul încălcării drepturilor terțului, la cererea căruia a fost emis actul administrativ contestat, cu atât mai mult că ultimul invocă că prin suspendarea nejustificată a executării actului contestat apare riscul încălcării drepturilor potențialilor beneficiari de apă potabilă.

În concluzie, Completul judiciar consideră că argumentele invocate de reclamantul-intimat nu pot fi reținute ca temei de suspendare a executării actului administrativ contestat. Or, „suspiciuni serioase și rezonabile" în sensul art. 172 alin. (2) lit. a) Cod administrative, înseamnă că instanța trebuie să aibă motive obiective și bine fundamentate pentru a crede că actul administrativ ar putea fi ilegal. Nu este suficient ca acestea să fie doar perceput subiectiv sau ipoteze, trebuie să fie susținute de elemente clare și concrete.

La fel, în speță nu s-a identificat întrunirea condiției pentru suspendarea executării actului administrativ contestat în temeiul art. 172 alin. (2) lit. b) Cod administrativ, or, reclamantul nu a prezentat suficiente probe în acest sens.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că cererea de recurs este întemeiată, Completul judiciar ajunge la concluzia de a admite recursul, a anula încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 13 noiembrie 2024, cu pronunțarea unei noi încheieri, prin care cererea de suspendare a executării actului administrativ contestat, să fie respinsă ca neîntemeiată.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

D E C I D E :

Se admite recursul depus de Primarul comunei Bubuieci și ÎP „Luminița".

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 13 noiembrie 2024, cu adoptarea unei noi încheieri, prin care:

Se respinge ca neîntemeiată cererea reclamantului SRL „Cristicon Prim" privind suspendarea executării deciziei Consiliului comunei Bubuieci nr. 4.21 din 13 iunie 2024 „Cu privire la aprobarea forării unei sonde arteziene".

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore