Prima instanță: Judecătoria Edineț, sediul central (judecător: Bobu Natalia)
dosarul nr.3r-70/25 (nr.2-24145477-03-3r-16062025)

C U R T E A D E A P E L N O R D
Colegiul civil şi de contencios administrativ

D E C I Z I E

03 octombrie 2025 mun.Bălţi

Instanța compusă din:
Președintele completului, judecător Elena Grumeza
Judecătorii Natalia Costaș și Svetlana Ghercavii

examinând, fără participarea părților, recursul declarat de Cosovan Valeriu prin intermediul avocatului Sandu Stela, împotriva încheierii judecătoriei Edineț, sediul central, din 22 mai 2025, prin care s-a respins pretenția privind suspendarea executării deciziei Consiliului municipal Edineț nr.9/16 din 29.11.2024 „cu privire la numirea în funcție de administrator al ÎM „Direcția de Producție a Gospodăriei Locativ-Comunală Edineț”, formulată în cadrul acțiunii înaintată de Cosovan Valeriu către Consiliul municipal Edineț, persoană terță Berezovschi Sergiu, privind anularea actului administrativ și încasarea cheltuielilor de asistență juridică,

C O N S T A T Ă :

Poziția instanței de fond:

La 17 decembrie 2024, Cosovan Valeriu prin intermediul avocatului Sandu Stela s-a adresat cu cerere de chemare în judecată către Consiliul municipal Edineț, persoane terțe Berezovschi Sergiu, solicitând:

- suspendarea executării deciziei nr.9/16 din 29.11.2024 „cu privire la numirea în funcție de administrator al Întreprinderii Municipale „Direcția de Producție a Gospodăriei Locativ- Comunală Edineţ”;
- anularea deciziei nr.9/16 din 29.11.2024 „cu privire la numirea în funcție de administrator al Întreprinderii Municipale „Direcția de Producție a Gospodăriei Locativ-Comunală Edineţ”;
- restabilirea în funcție de administrator al Î.M. „Direcția de Producere a Gospodăriei Locativ-Comunale Edineţ”, în baza contractului individual de muncă nr.106 din 05.10.2015;
- obligarea Consiliului municipal Edineţ să achite în beneficiul lui Cosovan Valeriu, salariul pentru perioada absenței forțate de la muncă începând cu data eliberării din funcție, până la restabilirea în funcție, cu reținerea sumelor obligatorii ce urmează a fi vărsate în bugetul public şi bugetul asigurărilor sociale;

- încasarea sumei de 50 000 lei cu titlu de prejudiciu moral și sumei de 3000 lei ca cheltuieli de asistență juridică, dar și toate cheltuielile aferente examinării prezentului litigiu.

Ulterior, la 16 ianuarie 2025, Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul municipal Edineț, solicitând anularea deciziei nr.9/16 din 29.11.2024 „cu privire la numirea în funcție de administrator al Întreprinderii Municipale „Direcția de Producție a Gospodăriei Locativ-Comunală Edineț".

Prin încheierea judecătoriei Edineț, sediul, central, din 25.04.2025, s-a conexat cauza civilă la cererea de chemare în judecată a lui Cosovan Valeriu către Consiliul municipal Edineț, persoana terță Berezovschi Sergiu – administratorul ÎM „Direcția de Producție Gospodăriei-Locativ Comunală Edineț", privind suspendarea și anularea Deciziei nr.9/16 din 29.11.2024, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru perioada absenței forțate de la muncă, a prejudiciului moral și cheltuielile de judecată, înregistrată la Judecătoria Edineț, sediul Central, sub nr. 2-43/25 și nr.electronic 2-24145477-28-3-19122024, la cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a Oficiului Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat către Consiliul municipal Edineț privind anularea Deciziei nr.9/16 din 29.11.2024 emisă de Consiliului municipal Edineț „Cu privire la numirea în funcție de administrator al Întreprinderii Municipale „Direcția de Producție a Gospodăriei Locativ-Comunală Edineț" și a deciziei cu nr.1/24 din 12 februarie 2025 emisă de Consiliului municipal Edineț „Cu privire la examinarea notificării OT Edineț al Cancelariei de Stat nr.1301/OT6/79 din 19.12.2024", înregistrată la Judecătoria Edineț, sediul Central, sub nr.3-7/25 sau 2-25005717-28-3-20012025, pentru examinare într-o singură procedură. Dosarului conexat s-a atribuit numărul de înregistrare de bază manual nr.2-43/25 și nr.electronic în PIGD 2-24145477-28-3-19122024.

S-a declinat competența instanței competentă pentru examinarea cauzelor civile din cadrul Judecătoriei Edineț de la examinarea cauzei de contencios administrativ conexă la cererea de chemare în judecată a lui Cosovan Valeriu către Consiliul municipal Edineț, persoana terță Berezovschi Sergiu – administratorul ÎM „Direcția de Producție Gospodăriei-Locativ Comunală Edineț", privind suspendarea și anularea Deciziei nr.9/16 din 29.11.2024, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru perioada absenței forțate de la muncă, a prejudiciului moral și cheltuielile de judecată și cererea de chemare în judecată a Oficiului Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat către Consiliul municipal Edineț, privind anularea Deciziei nr.9/16 din 29.11.2024 emisă de Consiliului municipal Edineț „Cu privire la numirea în funcție de administrator al Întreprinderii Municipale „Direcția de Producție a Gospodăriei Locativ-Comunală Edineț" și a deciziei cu nr.1/24 din 12 februarie 2025 emisă de Consiliului municipal Edineț „Cu privire la examinarea notificării OT Edineț al Cancelariei de Stat nr.1301/OT6/79 din 19.12.2024", spre redistribuire aleatorie

instanței de judecată competentă pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ din cadrul Judecătoriei Edineț.

Prin încheierea judecătoriei Edineț, sediul, central, din 22 mai 2025, s-a respins ca neîntemeiată pretenția privind suspendarea executării deciziei nr.9/16 din 29.11.2024 emisă de Consiliul municipal Edineț „cu privire la numirea în funcție de administrator al ÎM „Direcția de Producție a Gospodăriei Locativ-Comunală Edineț", formulată în cadrul acțiunii înaintată de Cosovan Valeriu către Consiliul municipal Edineț, privind anularea actului administrativ și încasarea cheltuielilor de asistență juridică.

Solicitarea recurentului:

Nefiind de acord cu soluția instanței de fond, la 02 iunie 2025, Cosovan Valeriu prin intermediul avocatului Sandu Stela, a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea încheierii judecătoriei Edineț, sediul central, din 22.05.2025, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere a cererii de suspendare a executării actului administrativ.

Termenul de declarare a recursului:

Conform art.242 Codul 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.*

Instanța de recurs constată că, încheierea supusă recursului a fost emisă la 22.05.2025 (f.d.130) și expediată participanților la proces la data de 26.05.2025 (f.d.137), iar la 02.06.2025 avocatul Sandu Stela în interesele lui Cosovan Valeriu a contestat cu recurs soluția instanței de fond (f.d.144). Drept urmare, Colegiul judiciar conchide că recursul este declarat în termenul stabilit de lege.

Argumentele părților:

În motivarea recursului, avocatul Sandu Stela în interesele recurentului Cosovan Valeriu și-a exprimat dezacordul cu soluția instanței de fond, considerând-o neîntemeiată și pasibilă casării; totodată reiterând argumentele cererii de chemare în judecată. Suplimentar a menționat că, sunt întrunite motivele suspendării în temeiul art.172 alin.(2) Cod administrativ şi anume a fost argumentat precum că persistă existența unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actelor contestate, precum şi existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil. Astfel, se va ține cont de faptul că măsura de asigurare aplicată are misiunea de a conserva situația

existentă, a echilibra interesele concurente ale părților procesului, iar neaplicarea măsurilor asigurătorii ar constitui o încălcare a obligației pozitive a statului în persoana instanțelor de judecată în vederea acordării garanțiilor eficiente şi practice ce derivă din dreptul la un proces echitabil consacrat la art.6 din Convenție, elocventă în acest sens este concluzia Curții Europene a Drepturilor Omului care a reiterat principiul conform căruia scopul Convenției nu este de a proteja drepturile teoretice sau iluzorii, ci cele concrete şi efective. Consideră că, se justifică perpetuarea vătămării drepturilor pretinse pentru o perioadă îndelungată de timp până la o eventuală hotărâre definitivă, iar acest drept ar putea rămâne iluzoriu, în vederea evitării unor consecințe grave şi ireparabile şi în scopul realizării unei protecții legale efective a drepturilor, respectiv sunt întrunite condițiile prevăzute de art.172 alin.(2) lit.a) şi b) din Codul administrativ.

Comunicarea actelor:

La 25 iunie 2025, Colegiul civil a notificat intimatul și persoana terță despre depunerea recursului, oferindu-le un termen până la 11 iulie 2025 pentru prezentarea referinței și probelor suplimentare (f.d.153).

Reprezentantul intimatului Consiliul municipal Edineț, avocatul Clipa Tudor, la data de 09 iulie 2025, prin intermediul poștei electronice a Curții de Apel Nord, a depus referință pe marginea recursului solicitând respingerea acestuia, cu menținerea soluției instanței de fond.

Terțul Berezovschi Sergiu, nu a făcut uz de dreptul său procedural și nu a prezentat referință pe marginea cererii de recurs.

Aprecierea instanței de recurs:

Verificând temeiurile invocate în cererea de recurs în raport cu încheierea contestată și normele legale relevante speței, Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Nord consideră recursul neîntemeiat din următoarele considerente.

Conform art.243 alin.(1) lit.b) Codul administrativ, *examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.*

Potrivit art.241 alin.(3) Codul administrativ, *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.*

În conformitate cu prevederile art.194 alin.(1) Codul administrativ, *în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.*

Conform art.219 Codul administrativ, *(1) Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. (2) Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. (3) Instanța de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces. (4) Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.*

Materialele cauzei atestă că, prin cererea de chemare în judecată din 17.12.2024, Cosovan Valeriu prin intermediul avocatului Sandu Stela a solicitat suspendarea executării deciziei Consiliului municipal Edineț nr.9/16 din 29.11.2024 „cu privire la numirea în funcție de administrator al Întreprinderii Municipale „Direcția de Producție a Gospodăriei Locativ- Comunală Edineț", (f.d.3).

Prin încheierea judecătoriei Edineț, sediul central, din 22 mai 2025, s-a respins ca neîntemeiată pretenția privind suspendarea executării deciziei nr.9/16 din 29.11.2024 emisă de Consiliul municipal Edineț „cu privire la numirea în funcție de administrator al ÎM „Direcția de Producție a Gospodăriei Locativ-Comunală Edineț", formulată în cadrul acțiunii înaintată de Cosovan Valeriu către Consiliul municipal Edineț, privind anularea actului administrativ și încasarea cheltuielilor de asistență juridică, (f.d.130).

Invocând netemeinicia soluției instanței de fond, în termen legal, Cosovan Valeriu prin intermediul avocatului Sandu Stela, a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea încheierii Judecătoriei Edineț, sediul central, din 22.05.2025, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere a cererii de suspendare a actului administrativ (f.d.144).

Completul judiciar apreciază ca fiind întemeiată soluția instanței de fond, or, potrivit art.3 Cod administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

În conformitate cu art.214 Codul 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).

Respectiv, prin reglementările art.214 Cod administrativ legiuitorul a stabilit ca un mijloc pentru asigurarea respectării principiului legalității, care guvernează întreaga activitate a autorităților publice – ***suspendarea executării actului administrativ individual contestat***.

Astfel, suspendarea reprezintă operația de întrerupere 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.

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.

În același timp, 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 ar 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 sânt: a) existența unor suspiciuni serioase şi 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 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 existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

În acest sens, 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, așa dar 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, în vederea suspendării executării actului administrativ – existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului defavorabil, Colegiul reține că *prin noțiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înțeleg 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 și se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare***.

Acest raționament, se desprinde din faptul că, ilegalitatea actului administrativ individual, este una din condițiile cumulative de admitere a acțiunii în contestare. În privința acestei condiții de suspendare a executării actului administrativ individual defavorabil, rezultă că ilegalitatea actului administrativ individual, vizează două dimensiuni ale legalității, opusul ilegalității fiind legalitatea procedurală (formală) și legalitatea materială.

Totodată, pentru a înlătura chiar și temporar regula executării imediate a actului administrativ, prin suspendarea acestuia, 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 actului administrativ.

În acest context, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Nord subliniază că examinarea cererii de suspendare nu presupune prejudecarea fondului litigiului, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței dreptului.

Cât privește cel de-al doilea temei prevăzut de legislator – existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, Colegiul civil reține că scopul aplicării acestui temei este crearea unui climat favorabil executării unei eventuale hotărâri judecătorești, astfel pentru a fi dispusă suspendarea executării actului administrativ contestat, persoana vătămată, trebuie să dovedească temeinicia solicitării, precum și faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unui prejudiciu ireparabil.

La rândul său, prejudiciu ireparabil presupune existența în cuprinsul actului vizat a unor dispoziții care, prin aducerea la îndeplinire i-ar produce reclamantului un

prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în ipoteza anulării actului. Or, prevenirea unui prejudiciu ireparabil presupune evitarea unui prejudiciu material viitor și previzibil, care ulterior, după adoptarea hotărârii, nu ar putea fi îndeplinit.

Sub acest aspect, instanța de recurs reține că în prezentul litigiu nu sunt întrunite temeiurile de suspendare prevăzute la art.172 din Codul administrativ, astfel că reclamantul nu a invocat motive plauzibile în vederea dispunerii suspendării actului administrativ, iar motivele indicate în art.172 Cod administrativ, care justifică suspendarea executării actului administrativ contestat, nu au fost dovedite de către parte, prin probe concludente și pertinente.

Completul judiciar consideră relevant de menționat că, în cazul unei eventuale hotărâri favorabile, devin aplicabile prevederile art.228 alin.(1) din Codul administrativ, în conformitate cu care actul administrativ individual anulat în tot sau în parte de către instanța de judecată, nu produce efecte juridice, în totalitate sau în partea anulată, din momentul emiterii lui.

Alte argumente invocate de recurent în susținerea poziției sale, nu pot fi reținute de instanța de recurs, deoarece se combat cu cele invocate mai sus și se referă la circumstanțele care au fost constatate și elucidate pe deplin de prima instanță, având la bază cumulul de probe, care au fost administrate și apreciate cu respectarea normelor de drept procedural și susținute de normele de drept material.

Astfel, dat fiind că argumentele recursului sunt nefondate și combătute integral prin concluziile relatate supra, în speță lipsind temeiuri legale pentru anularea încheierii contestate, Colegiul conchide că recursul declarat este nefondat și pasibil de a fi respins.

Raportând circumstanțele de fapt ale cauzei la prevederile legale enunțate mai sus şi ținând cont de faptul că soluția adoptată de instanța de fond este una legală şi întemeiată, iar argumentele invocate de recurent au fost calificate de Completul judiciar ca fiind lipsite de suport probatoriu, instanța de recurs concluzionează despre faptul că recursul declarat de Cosovan Valeriu prin intermediul avocatului Sandu Stela este neîntemeiat – motiv din care acesta urmează a fi respins, menținând integral încheierea Judecătoriei Edineț, sediul central, din 22 mai 2025.

În conformitate cu prevederile art.243 alin.(1) lit.b), alin.(3) Cod administrativ, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiul Civil şi de Contencios Administrativ al Curții de Apel Nord,

D E C I D E:

Se respinge recursul declarat de Cosovan Valeriu prin intermediul avocatului Sandu Stela împotriva încheierii Judecătoriei Edineț, sediul central, din 22 mai 2025, emise în cadrul examinării cauzei de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată formulată de Cosovan Valeriu către Consiliul municipal Edineț, persoană

terță Berezovschi Sergiu, privind anularea actului administrativ și încasarea cheltuielilor de asistență juridică.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecător **Elena Grumeza**

Judecătorii **Natalia Costaș**

Svetlana Ghercavii