Instanţa de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. Veaceslav Martînenco)

Dosarul nr. 3r-639/25 (2-25127639-02-3r-22102025)

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

12 martie 2026 mun. Chişinău

Completul specializat în examinarea acţiunilor în contencios administrativ și în
materie de insolvabilitate, reorganizare și dizolvare a persoanelor juridice din cadrul Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ
al Curții de Apel Centru

Având în componenţa sa:
Preşedintele completului, 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 S.R.L. „Repromed" împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 29 septembrie 2025, adoptată la acțiunea în contencios administrativ depusă de S.R.L. „Repromed" împotriva Ministerului Sănătății, terț Ala Nemerenco privind anularea parțială a actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

Audiind raportul judecătorului A. Bostan, în baza materialelor cauzei şi argumentelor recursului, Completul judiciar

c o n s t a t ă :

Obiectul acțiunii, circumstanţele cauzei.

La 5 septembrie 2025, S.R.L. „Repromed" a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Ministerului Sănătății, terț Ala Nemerenco, privind anularea ordinului Ministerului Sănătății nr. 570 din 30 iulie 2025 „Cu privire la organizarea Serviciului Perinatologic Național", în partea punctului 1, subpunctul 1, anexa nr. 1, Capitolul II Centre Perinatale de nivelul II, subcapitolul Instituții Medico-Sanitare Private; includerea Centrului Repromed în categoria „Centre

Perinatale de nivelul II”, Instituții Medico-Sanitare Private, capitolul II din anexa nr. 1 la ordinul nr. 570 din 30 iunie 2025, includerea Centrului Repromed în categoria „Centre Perinatale de nivelul II”, Instituții Medico-Sanitare Private, în anexa nr. 2 la ordinul nr. 570 din 30 iunie 2025, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

Concomitent cu acțiunea depusă, S.R.L. „Repromed” a solicitat suspendarea executării ordinului Ministerului Sănătății nr. 570 din 30 iulie 2025 „Cu privire la organizarea Serviciului Perinatologic Național”, în partea neincluderii S.R.L. „Repromed” în categoria prestatorilor privați punctul nr. 1, subpunctul (1), anexa nr. 1, Capitolul II Centre Perinatale de nivelul II, subcapitolul Instituții Medico-Sanitare Private și excluderea prin consecință din sistemul național de Centre perinatale de nivelul II.

În motivarea cererii de suspendare, S.C. „REPROMED” S.R.L. a invocat că Ordinul Ministerului Sănătății nr. 570 din 30 iunie 2025 produce efecte directe asupra activității sale, întrucât reclamanta, deși este acreditată pentru prestarea serviciilor medicale perinatologice de nivelul II și presta efectiv asemenea servicii anterior emiterii ordinului, nu a fost inclusă în categoria prestatorilor abilitați potrivit noii structuri a Serviciului Perinatologic național.

A susținut că există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ, în special sub aspectul competenței Ministerului Sănătății de a restrânge, prin ordin, activitatea unui prestator privat acreditat, al lipsei unui temei legal clar pentru excluderea acestuia din categoria prestatorilor serviciilor perinatologice de nivelul II, precum și al ingerinței produse în libertatea activității de întreprinzător și în dreptul de proprietate.

Totodată, reclamanta a invocat existența unui pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile, arătând că imposibilitatea continuării activității ar putea conduce la pierderea pacientelor, afectarea raporturilor contractuale, pierderea personalului medical specializat, diminuarea activității economice și deteriorarea poziției sale pe piața serviciilor medicale, consecințe care nu ar putea fi remediate integral printr-o eventuală hotărâre favorabilă pronunțată ulterior.

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

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 29 septembrie 2025, s-a respins ca neîntemeiată cererea depusă de administratorul S.C. „Repromed” S.R.L., Lidia Lîsîi împotriva Ministerului Sănătății, privind aplicarea măsurilor provizorii, prin suspendarea executării actului administrativ defavorabil.

Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.

Invocând ilegalitatea încheierii instanței de fond, S.C. „REPROMED” S.R.L., prin administratorul Lidia LIȘTI, a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 29 septembrie 2025, solicitând admiterea recursului,

anularea încheierii contestate și admiterea cererii de suspendare a executării Ordinului Ministerului Sănătății nr. 570 din 30 iunie 2025 „Cu privire la organizarea Serviciului Perinatologic național”, în partea neincluderii S.C. „REPROMED” S.R.L. în categoria prestatorilor privați ai serviciilor perinatologice de nivelul II, prevăzută în anexa nr. 1, precum și suspendarea pct. 2 subpct. 3) din ordin, în măsura în care acesta împiedică reclamanta să presteze asemenea servicii.

În susținerea recursului, recurenta a indicat că la data de 30 iunie 2025 Ministrul Sănătății a emis Ordinul nr. 570 cu privire la organizarea Serviciului Perinatologic național, prin care a fost aprobată structura Serviciului Perinatologic din Republica Moldova și au fost stabilite instituțiile medico-sanitare abilitate să presteze servicii perinatologice de diferite niveluri.

A menționat că S.C. „REPROMED” S.R.L. a fost acreditată, la 28 septembrie 2023, pentru prestarea serviciilor de sănătate, inclusiv a serviciilor perinatologice de nivelul II, iar până la intervenția administrativă contestată presta în mod efectiv servicii medicale perinatologice de nivelul II.

Recurenta a susținut că, prin Ordinul nr. 570 din 30 iunie 2025, Ministerul Sănătății a exclus-o din categoria prestatorilor de servicii perinatologice de nivelul II, deși acreditarea deținută era valabilă și nu fusese revocată sau suspendată.

În opinia recurentei, această excludere reprezintă o ingerință directă în activitatea economică desfășurată de societate și în libertatea de a presta serviciile medicale pentru care aceasta fusese acreditată în condițiile legii.

A invocat că la momentul intervenirii administrative nu exista un temei legal suficient de clar care să permită Ministerului Sănătății să limiteze, printr-un ordin de organizare a Serviciului Perinatologic național, dreptul unui prestator privat acreditat de a continua activitatea medicală desfășurată anterior.

Recurenta a susținut că Ordinul nr. 570 din 30 iunie 2025 nu stabilește criterii clare și previzibile în baza cărora prestatorii privați pot fi incluși sau excluși din categoria instituțiilor abilitate să presteze servicii perinatologice de nivelul II, fapt care, în opinia sa, creează premise pentru exercitarea arbitrară a puterii administrative.

A făcut trimitere la principiul legalității și la exigența potrivit căreia orice ingerință a unei autorități publice în exercițiul unor drepturi trebuie să fie întemeiată pe o bază legală accesibilă, clară și previzibilă.

Recurenta a mai invocat că măsura contestată interferează cu dreptul de proprietate și cu libertatea activității de întreprinzător, întrucât societatea deține infrastructură, bunuri, echipamente și alte active afectate nemijlocit activității de prestare a serviciilor perinatologice de nivelul II, iar excluderea sa din acest segment de activitate afectează posibilitatea valorificării lor în scopul pentru care au fost destinate.

A susținut că ingerința astfel realizată trebuie să respecte cerințele de legalitate, proporționalitate și echilibru între interesul public urmărit și interesul individual afectat, iar la caz aceste exigențe nu ar fi fost demonstrate de autoritatea publică.

Totodată, recurenta a invocat jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la protecția bunurilor și la noțiunea de „speranță legitimă", susținând că o persoană juridică ce desfășoară în mod legal o activitate economică, deține acreditările necesare și a efectuat investiții corespunzătoare se bucură de protecție împotriva unor ingerințe arbitrare sau disproporționate.

A menționat că simpla invocare de către Ministerul Sănătății a necesității reorganizării Serviciului Perinatologic nu este suficientă pentru justificarea excluderii reclamantei, în lipsa unor criterii obiective și transparente și a unei evaluări individuale a capacității sale de a continua prestarea serviciilor perinatologice de nivelul II.

Recurenta a criticat și faptul că Ordinul nr. 570 din 30 iunie 2025 nu ar conține o motivare individualizată în privința excluderii S.C. „REPROMED" S.R.L., nefiind explicat de ce o instituție acreditată pentru serviciile respective nu mai poate continua activitatea.

În opinia sa, lipsa unei justificări concrete este cu atât mai importantă cu cât societatea deținea acreditarea necesară și activa efectiv pe segmentul respectiv înainte de emiterea ordinului contestat.

A mai susținut că prima instanță a apreciat eronat cererea de suspendare, concluzionând că nu ar exista suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ contestat.

Potrivit recurentei, instanța de fond a analizat superficial argumentele privind competența Ministerului Sănătății, temeiul juridic al restrângerii și raportul dintre ordinul contestat și acreditarea deținută de reclamantă, fără a examina în mod real dacă ingerința dispusă corespunde cerințelor legalității și proporționalității.

A indicat că la etapa soluționării cererii de suspendare nu era necesară demonstrarea definitivă a ilegalității Ordinului nr. 570 din 30 iunie 2025, fiind suficient ca materialele cauzei să creeze un dubiu serios și rezonabil asupra legalității acestuia.

În continuarea recursului, S.C. „REPROMED" S.R.L. a invocat că instanța de fond a apreciat eronat și existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile.

Recurenta a susținut că prejudiciul ce poate fi produs prin executarea actului contestat nu se limitează la o simplă pierdere patrimonială cuantificabilă în bani, ci afectează însăși continuitatea activității medicale desfășurate de societate.

În acest sens, a invocat riscul pierderii pacientelor, diminuării fluxului de beneficiari, afectării reputației profesionale, pierderii personalului medical

specializat și destrămării unei structuri funcționale create pentru prestarea serviciilor perinatologice de nivelul II.

A menționat că activitatea perinatologică presupune existența unui personal medical specializat, a echipamentelor și infrastructurii corespunzătoare, precum și continuitatea raporturilor cu pacienții și alți participanți din sistemul medical, astfel încât întreruperea activității pe durata examinării litigiului ar putea produce consecințe dificil sau imposibil de remediat ulterior.

Recurenta a argumentat că, în eventualitatea admiterii acțiunii după o perioadă îndelungată, simpla anulare a actului administrativ nu ar fi suficientă pentru restabilirea efectivă a situației existente anterior, deoarece societatea ar putea pierde personalul calificat, pacienții și poziția dobândită pe piața serviciilor medicale.

A mai susținut că prima instanță a redus în mod nejustificat noțiunea de prejudiciu ireparabil la o pierdere strict financiară, fără a ține cont de specificul activității medicale și de efectele structurale pe care excluderea unui prestator le poate produce.

Recurenta a invocat și faptul că, în lipsa suspendării, efectele Ordinului nr. 570 se produc imediat, societatea fiind lipsită de posibilitatea de a continua prestarea serviciilor perinatologice de nivelul II pe întreaga durată a procesului.

În opinia sa, asemenea efecte creează un risc real ca eventuala hotărâre favorabilă pronunțată asupra fondului să devină iluzorie din perspectiva posibilității efective de reluare a activității în aceleași condiții.

A relevat că suspendarea solicitată are un caracter temporar și urmărește doar menținerea situației existente anterior intervenției administrative, fără a anticipa soluția ce urmează a fi adoptată asupra fondului litigiului.

În acest sens, recurenta a susținut că instanța de fond a confundat efectele provizorii ale suspendării cu soluționarea anticipată a fondului, deși instituția suspendării este destinată tocmai conservării situației juridice până la verificarea legalității actului administrativ.

Recurenta a mai invocat că menținerea temporară a posibilității de prestare a serviciilor de către o instituție acreditată nu aduce atingere interesului public, în condițiile în care nu au fost constatate deficiențe privind calitatea serviciilor, capacitatea medicală sau siguranța pacientelor.

În schimb, executarea imediată a Ordinului nr. 570 în partea contestată ar produce consecințe directe și severe asupra activității reclamantei, fără ca legalitatea restrângerii să fi fost încă verificată judiciar.

A mai susținut că la aprecierea proporționalității măsurii trebuie luată în calcul și lipsa unui risc concret pentru sănătatea publică în cazul continuării temporare a activității reclamantei, având în vedere că aceasta deținea acreditarea corespunzătoare.

Recurenta a arătat că prima instanță nu a realizat o veritabilă punere în balanță a interesului public invocat de autoritate și a interesului legitim al societății de a-și continua activitatea până la soluționarea fondului.

În final, S.C. „REPROMED" S.R.L. a susținut că în cauză sunt întrunite ambele temeiuri prevăzute de art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, respectiv existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual contestat și existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile.

Din aceste motive, a solicitat admiterea recursului, anularea încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 29 septembrie 2025 și admiterea cererii de suspendare a executării Ordinului Ministerului Sănătății nr. 570 din 30 iunie 2025, în partea în care acesta exclude S.C. „REPROMED" S.R.L. din categoria prestatorilor privați de servicii perinatologice de nivelul II și împiedică prestarea în continuare a serviciilor respective.

Argumentele părții intimate vis-a-vis de recursul declarat:

Prin referința depusă, Ministerul Sănătății, a pledat pentru respingerea cererii de recurs, cu menținerea încheierii primei instanțe ca fiind legală și întemeiată.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului.

În conformitate cu reglementările art. 241 alin. (1), (3) Codul administrativ, încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, 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 Codul 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 neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul.

Articolul 236 Codul 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 când:

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

Completul judiciar atestă că, încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 29 septembrie 2025, a fost comunicată recurentei la 30 septembrie 2025, iar cererea de recurs a fost depusă la 15 octombrie 2025.

În circumstanțele descrise supra, Completul judiciar concluzionează despre faptul că, recursul declarat de S.R.L. „Repromed" 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 S.R.L. „Repromed" a prezentat dovada achitării taxei de timbru în sumă de 200 lei în conformitate cu prevederile art. 2 al Legea taxei de stat, nr. 213 din 31.07.2023.

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

Analizând legalitatea şi temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, în coraport cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Colegiul consideră că recursul urmează a fi admis, din următoarele motive.

Conform art. 192 alin. (1) Codul 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) Codul 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. c) Codul administrativ, *examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii:* ***anulează încheierea şi adoptă o nouă încheiere.***

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

Potrivit art. 219 alin.(1)-(4) Codul administrativ, *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. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.*

Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

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 denotă cu certitudine faptul că, la 30 iunie 2025, Ministrul Sănătății a emis Ordinul nr. 570 „Cu privire la organizarea Serviciului Perinatologic național”, prin care a fost aprobată structura Serviciului Perinatologic din Republica Moldova, sistemul de referire în cadrul Serviciului Perinatologic, precum și criteriile de spitalizare în Centrele Perinatale.

Potrivit pct. 2 subpct. 2) din ordinul menționat, s-a dispus susținerea și asigurarea solicitării de alegere a instituției medico-sanitare contractate de Compania Națională de Asigurări în Medicină pentru naștere, indiferent de locul de trai al femeii, în conformitate cu prevederile cadrului normativ aplicabil, iar la pct. 2 subpct. 3) s-a stabilit că serviciile medicale obstetricale-ginecologice și neonatale de nivelul II sunt prestate către Centrele Perinatale de nivelul II sau III prin intermediul Serviciului național consultativ și transfer interspitalicesc.

În anexa nr. 1 la Ordinul nr. 570 din 30 iunie 2025 a fost aprobată structura Serviciului Perinatologic din Republica Moldova, fiind indicate instituțiile medicale cărora le revine prestarea serviciilor perinatologice corespunzătoare fiecărui nivel.

Completul judiciar constată că reieșind din conținutul actului administrativ analizat, reclamanta S.C. „REPROMED” S.R.L. nu a fost inclusă în categoria instituțiilor medico-sanitare abilitate să presteze servicii medicale perinatologice de nivelul II, deși din materialele cauzei rezultă că anterior aceasta presta asemenea servicii și deținea acreditarea corespunzătoare.

Din Certificatul de acreditare nr. 53, eliberat la 28 septembrie 2023 de Consiliul Național de Evaluare și Acreditare în Sănătate, rezultă că S.C. „REPROMED” S.R.L. a fost acreditată pentru prestarea serviciilor de sănătate, inclusiv pentru serviciile perinatologice de nivelul II.

Completul judiciar reține că recurenta a susținut că la momentul emiterii Ordinului Ministerului Sănătății nr. 570 din 30 iunie 2025 presta în mod efectiv servicii medicale perinatologice de nivelul II, iar excluderea sa din sistemul aprobat prin actul administrativ contestat are drept consecință imposibilitatea continuării acestei activități în condițiile existente anterior.

La 28 iulie 2025, S.C. „REPROMED” S.R.L. a formulat cerere prealabilă către Ministerul Sănătății, solicitând anularea Ordinului nr. 570 din 30 iunie 2025 în partea ce vizează excluderea sa din categoria prestatorilor de servicii perinatologice de nivelul II, cît și includerea CM ”Repromed” în categoria ”Centre Prenatale de nivelul II” în anexa nr. 2 la ordinul 570 din 30.06.2025.

Prin răspunsul Ministerului Sănătății din 8 august 2025, cererea prealabilă a fost respinsă, autoritatea publică argumentând, în esență, că Ordinul nr. 570 din 30 iunie 2025 a fost emis în limitele competențelor sale și în scopul reorganizării Serviciului Perinatologic național.

Nefiind de acord cu actul administrativ și cu răspunsul emis în procedura prealabilă, S.C. „REPROMED” S.R.L. a sesizat instanța de contencios administrativ, solicitând anularea parțială a Ordinului nr. 570 din 30 iunie 2025, precum și obligarea includerei CM ”Repromed” în categoria ”Centre Prenatale de nivelul II” din anexa nr. 2 la ordinul 570 din 30.06.2025, în același timp solicitând suspendarea executării acestuia în partea în care exclude reclamanta din categoria prestatorilor de servicii medicale perinatologice de nivelul II.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 29 septembrie 2025, cererea de suspendare a fost respinsă ca neîntemeiată, prima instanță apreciind că reclamanta nu a demonstrat existența vreunuia dintre temeiurile prevăzute de art. 172 alin. (2) din Codul administrativ.

Completul judiciar desconsideră soluția fondului, din motivele ce form fi expuse mai jos;

Analizând legalitatea și temeinicia încheierii contestate prin prisma argumentelor recursului, a obiectului acțiunii și a obligațiilor procesuale ce revin instanței în temeiul art. 219 din Codul administrativ, Completul judiciar constată că soluția primei instanțe nu poate fi menținută. Totodată, motivele care justifică casarea încheierii nu conduc, în circumstanțele actuale ale cauzei, la admiterea nemijlocită a cererii de suspendare în forma în care aceasta a fost formulată de reclamantă.

Potrivit art. 219 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, instanța cercetează din oficiu starea de fapt în baza tuturor probelor legal admisibile și depune eforturi

pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor și completarea datelor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanți. Deși nu poate depăși limitele pretențiilor din acțiune, instanța nu este legată de textul cererilor formulate de participanți.

Aceste exigențe exprimă rolul activ al instanței de contencios administrativ și impun ca, înainte de soluționarea unei cereri de protecție provizorie, instanța să identifice natura juridică a raportului litigios, conținutul efectiv al pretenției și remediul judiciar apt să asigure protecția dreptului pretins. Obligația respectivă dobândește o importanță deosebită atunci când calificarea formală dată de parte cererii sale nu corespunde în mod evident efectului juridic pe care aceasta urmărește să îl obțină.

În speță, S.R.L. „Repromed" a solicitat, în acțiunea principală, anularea parțială a Ordinului Ministerului Sănătății nr. 570 din 30 iunie 2025 ***și obligarea autorității publice la includerea Centrului Repromed în categoria Centrelor Perinatale de nivelul II, inclusiv în anexele relevante ale ordinului.*** Concomitent, cu titlu de protecție provizorie, reclamanta a solicitat suspendarea executării Ordinului în partea „neincluderii" sale în categoria prestatorilor privați ai serviciilor perinatologice de nivelul II și, în esență, menținerea posibilității de a continua prestarea acestor servicii până la soluționarea definitivă a litigiului.

Prin urmare, finalitatea juridică urmărită de reclamantă nu se limitează la paralizarea temporară a efectelor unei dispoziții administrative defavorabile. Din conținutul pretențiilor rezultă că reclamanta urmărește conservarea sau recunoașterea provizorie a posibilității de a activa, în noua structură instituită prin Ordinul nr. 570, în calitate de prestator al serviciilor perinatologice de nivelul II. Această finalitate presupune o conduită administrativă cu efect pozitiv, aspect care trebuia delimitat de simpla suspendare a executării unui act administrativ.

Completul judiciar observă că, din conținutul Ordinului nr. 570, astfel cum acesta rezultă din materialele prezentate la această etapă, nu se identifică o dispoziție individualizată prin care S.R.L. „Repromed" să fi fost expres exclusă din categoria Centrelor Perinatale de nivelul II. Situația juridică invocată de reclamantă derivă, în principal, din neincluderea sa în lista instituțiilor prevăzute de anexele ordinului și din efectele pe care această neincludere le produce asupra posibilității continuării activității anterior desfășurate.

Distincția este determinantă pentru alegerea remediului provizoriu. Suspendarea executării unui act administrativ individual, reglementată de art. 214 raportat la art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, presupune existența unor efecte juridice ale actului susceptibile de a fi temporar paralizate. În schimb, „suspendarea" unei neincluderi, înțeleasă ca absență a unei dispoziții administrative favorabile reclamantei, nu determină în mod necesar și prin ea

însăși efectul juridic pozitiv urmărit, respectiv – obligarea includerii temporară în categoria Centrelor Perinatale de nivelul II sau recunoașterea dreptului de a presta serviciile respective în regimul instituit prin Ordinul nr. 570.

În consecință, anterior examinării condițiilor materiale prevăzute de art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, prima instanță urma să clarifice natura exactă a conduitei administrative contestate, efectele juridice concrete ale Ordinului nr. 570 asupra reclamantei și corelația dintre aceste efecte, obiectul acțiunii principale și măsura provizorie solicitată sau cea atribuită de legiuitor prin prisma reglementărilor art. 215 Cod dministrativ.

Prima instanță nu a efectuat această analiză. Aceasta a preluat calificarea formală dată de reclamantă cererii incidentale și a examinat nemijlocit dacă sunt întrunite condițiile suspendării actului administrativ, fără a verifica, în prealabil, dacă suspendarea solicitată reprezintă un remediu juridic apt să producă la caz efectul de protecție urmărit de reclamantă.

Completul judiciar subliniază că rolul activ consacrat de art. 219 din Codul administrativ nu autorizează instanța să formuleze din oficiu o pretenție nouă în locul reclamantului și nici să depășească limitele obiectului acțiunii. Acesta impune însă instanței obligația de a clarifica o cerere insuficient sau inexact calificată juridic și de a pune în discuția participanților acele aspecte de fapt și de drept care permit identificarea remediului judiciar efectiv, păstrând decizia asupra formulării pretenției în sfera de dispoziție procesuală a reclamantului.

În acest sens, prima instanță urma să clarifice cu reclamanta dacă aceasta urmărește exclusiv paralizarea temporară a unor efecte juridice determinate ale Ordinului nr. 570 sau dacă solicită, în realitate, conservarea provizorie a poziției juridice pe care susține că o deținea anterior, prin asigurarea temporară a posibilității de a continua prestarea serviciilor perinatologice de nivelul II până la soluționarea acțiunii principale. În funcție de această clarificare, instanța urma să orienteze dezbaterea procesuală spre identificarea și formularea remediului provizoriu corespunzător, susceptibil să asigure o protecție judiciară efectivă.

Necesitatea unei asemenea delimitări rezultă și din structura acțiunii principale, care nu cuprinde exclusiv o pretenție de anulare, ci și o pretenție de obligare a Ministerului Sănătății la includerea reclamantei în categoria Centrelor Perinatale de nivelul II. Prin urmare, măsura provizorie solicitată trebuia analizată în corelație cu componenta pozitivă a acțiunii principale, iar nu exclusiv prin mecanismul suspendării unui act administrativ defavorabil.

Totodată, Certificatul de acreditare nr. 53 din 28 septembrie 2023, invocat de reclamantă, constituie un element relevant pentru determinarea situației juridice existente anterior emiterii Ordinului nr. 570 și pentru aprecierea necesității unei protecții provizorii. Existența acreditării nu permite însă, fără o analiză juridică suplimentară, concluzia că suspendarea Ordinului ar produce automat efectul

includerii reclamantei în structura Serviciului Perinatologic Național. În acest sens, urma a fi clarificat raportul juridic dintre acreditarea pentru prestarea serviciilor medicale și includerea unei instituții în structura serviciului perinatologic organizată prin actul contestat.

Omisiunea primei instanțe de a efectua aceste clarificări a determinat examinarea condițiilor art. 172 alin. (2) din Codul administrativ în raport cu un remediu a cărui aptitudine juridică de a produce efectul urmărit de reclamantă nu fusese stabilită suficient de clar. Or, verificarea existenței suspiciunilor serioase și rezonabile privind legalitatea actului sau a pericolului producerii unor prejudicii ireparabile nu poate substitui etapa logic și juridic anterioară a identificării obiectului protecției provizorii și a instrumentului procesual corespunzător.

În același timp, această deficiență nu poate fi înlăturată de instanța de recurs prin simpla admitere a cererii de suspendare în formularea dată de reclamantă. O asemenea soluție ar presupune atribuirea suspendării „neincluderii" a unui efect pozitiv – includerea sau menținerea temporară a reclamantei în sistemul Centrelor Perinatale de nivelul II – fără ca temeiul juridic și limitele unui asemenea efect să fi fost clarificate în contradictoriu cu participanții.

Mai mult, în lipsa acestei clarificări, admiterea cererii de suspendare ar comporta riscul transformării unei măsuri provizorii destinate, în principiu, paralizării temporare a efectelor unui act administrativ într-o măsură cu caracter constitutiv, susceptibilă să creeze provizoriu o poziție juridică a cărei existență și întindere formează chiar obiectul litigiului principal.

Prin urmare, Completul judiciar constată că încheierea primei instanțe este afectată de o deficiență esențială de examinare: instanța nu a identificat în mod corect tipul acțiunii, iar pe cale de consecință nici remediul corespunzător obiectul juridic al cererii de protecție provizorie și nu și-a exercitat, în măsura impusă de circumstanțele cauzei, rolul activ prevăzut de art. 219 din Codul administrativ în vederea clarificării remediului judiciar efectiv urmărit de reclamantă.

În circumstanțele constatate, Completul judiciar apreciază că deficiențele încheierii contestate nu pot fi înlăturate prin soluționarea nemijlocită, în ordine de recurs, a cererii de protecție provizorie. Or, viciul constatat nu privește exclusiv aprecierea condițiilor materiale ale suspendării, ci o etapă procesuală logic și juridic anterioară – determinarea, cu participarea reclamantei și în exercitarea rolului activ prevăzut de art. 219 din Codul administrativ, a obiectului efectiv al protecției judiciare solicitate și a remediului provizoriu corespunzător acestuia. Substituirea acestei etape direct de către instanța de recurs este imposibilă, deoarece ar lipsi participanții de posibilitatea de a-și expune poziția asupra calificării juridice a cererii și ar determina instanța de recurs să soluționeze în premieră o problemă care nu a constituit obiectul unei examinări efective în prima instanță.

Potrivit art. 195 din Codul administrativ, prevederile Codului de procedură civilă sunt aplicabile corespunzător procedurii contenciosului administrativ în măsura în care Codul administrativ nu reglementează exhaustiv problema procedurală respectivă. Respectiv, pe cale de consecință, coroborând dispozițiile Codului administrativ referitoare la examinarea recursului împotriva încheierilor cu art. 195 din Codul administrativ și art. 427 lit. b) din Codul de procedură civilă, Completul judiciar conchide că încheierea contestată urmează a fi casată, cu restituirea spre rejudecare în aceeași instanță a problemei privind acordarea protecției provizorii.

La rejudecare, prima instanță urmează, în exercitarea rolului activ consacrat de art. 219 din Codul administrativ, să clarifice finalitatea juridică efectiv urmărită de reclamantă, natura efectelor Ordinului nr. 570 asupra situației sale juridice și raportul dintre pretenția formulată în acțiunea principală și protecția provizorie solicitată. Instanța va pune în discuția participanților inclusiv dacă efectul juridic urmărit poate fi obținut prin suspendarea executării actului administrativ sau dacă, având în vedere caracterul pozitiv al conduitei solicitate autorității, protecția judiciară efectivă presupune utilizarea unui alt remediu provizoriu prevăzut de Codul administrativ. Numai după clarificarea acestor aspecte instanța va proceda la examinarea condițiilor materiale corespunzătoare remediului astfel determinat .

Reinterînd, în conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. c), alin. (3) Cod administrativ, Completul specializat consideră necesar de a admite recursul declarat de S.C. „REPROMED" S.R.L., de a anula încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 29 septembrie 2025 cu restituirea cauzei în instanța de fond.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. c), alin. (3) Cod administrativ 427 lit. b)CPC, Completul specializat în examinarea acţiunilor în contencios administrativ și în materie de insolvabilitate, reorganizare și dizolvare a persoanelor juridice din cadrul Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Centru,

D e c i d e:

Recursul declarat de S.R.L. „Repromed", **se admite.**

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 29 septembrie 2025, restituind spre rejudecare Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, problema privind acordarea protecției provizorii.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Ghedrovici Nicolae

Bostan Angela