

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) (jud. V.Sîrbu)  
Dosarul nr. 3r-881/19 (2-19067395-02-3r-18122019)

**Republica Moldova**  
**Curtea de Apel Chișinău**  
**DECIZIE**

4 februarie 2020

mun. Chișinău

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al  
Curții de Apel Chișinău

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii  
Anatol

Angela Bostan  
Negru Veronica și Pahopol

*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 SRL „Farmina” împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 28 noiembrie 2019, adoptată în pricina civilă la acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL „Farmina” către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, terți Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate și SRL „Dita Estfarm” privind anularea actelor administrative și anularea contractului.

*Audiind raportul judecătorului Bostan A., în baza materialelor cauzei și argumentelor recursului, Colegiul*

**c o n s t a t ă :**

**Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.**

La 14 ianuarie 2019, SRL „Farmina” a depus cerere de chemare în judecată către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, terți - Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate. Cu concretizările ulterioare reclamanta a solicitat anularea actelor administrative și a contractului de achiziție publică nr.397 LN 18/0393 din 30.10.2018, încheiat între Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate și SRL „Dita Estfarm”.

Prin cererea concretizată, reprezentantul SRL „Farmina” a solicitat emiterea unei încheieri cu privire la suspendarea executării contractului de achiziție publică nr.397 LN 18/0393 din 30.10.2018, încheiat între Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate și SRL „Dita Estfarm”, pînă la soluționare în fond al cauzei, în baza art.82 alin.(1) al Legii nr.131 din 03.07.2015.

Prin încheierea Judecătorei Chișinău (sediul Rîșcani) din 25.07.2019, în calitate de terț în proces a fost atras SRL „Dita Estfarm”. (f.d. 140-141).

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

*Prin încheierea Judecătorei Chișinău (sediul Rîșcani) din 28 noiembrie 2019 , cererea reclamantului SRL „Farmina” de suspendare a executării contractului de achiziție publică nr.397 LN 18/0393 din 30.10.2018, încheiat între Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate și SRL „Dita Estfarm”, pînă la soluționare în fond al cauzei, în baza art.82 alin.(l) al Legii nr.131 din 03.07.2015, formulată în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Farmina” către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, terți Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate și SRL „Dita Estfarm” privind anularea actelor administrative și anularea contractului., s-a respins ca fiind neîntemeiată.*

**Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.**

Invocînd ilegalitatea încheierii instanței de fond, la 11.12.2019, SRL „Farmina” , a înaintat recurs asupra acesteia, apreciind ca fiind ilegal actul judecătoresc contestat.

În susținerea recursului, SRL „Farmina” a reiterat circumstanțele de fapt și de drept expuse în cererea de chemare în judecată, menționînd că prima instanță neîntemeiat a respins cererea cu privire la suspendare a executării contractului de achiziție publică nr.397 LN 18/0393 din 30.10.2018, încheiat între Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate și „Dita Est Farm” S.R.L, or, neaplicarea măsurilor de asigurare a acțiunii duce la nulitate posibilitatea executării pe viitor a hotărîrii judecătorești.

**Argumentele intimaților vis-a-vis de pretinsele încălcări.**

Partea intimată- Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor și terții Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate și SRL „Dita Estfarm”, au fost înștiințați legal despre data și ora judecării recursului, dar și referitor la obligativitatea prezentării în adresa instanței a referinței, nu au prezentat referință, astfel, instanța de recurs va judeca recursul declarat în baza materialelor anexate la dosar.

**Verificarea termenului de declarare a recursului.**

*Potrivit prevederilor 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. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntîrziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.*

Completul judiciar a constatat cu certitudine faptul că încheierea Judecătorei Chișinău (sediul Rîșcani) din 28 noiembrie 2019 a fost comunicată SRL „Farmina” la data de 28.11.2019, fapt confirmat prin semnătura reprezentantului SRL „Farmina” pe recipisa anexată la materialele cauzei.

Pornind de la analiza curgerii termenilor detaliați supra, Completul judiciar concluzionează despre faptul că recursul declarat de SRL „Farmina” a fost depus în interiorul termenului legal.

**În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 241- 243 Cod Administrativ, recursul în cauză răspunde exigențelor și condițiilor de admisibilitate urmînd a fi judecat în fond.**

**Aprecierea instanței de recurs a argumentelor părților și cadrului legal aplicabil situației litigioase:**

*Analizând legalitatea și 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 respins ca neîntemeiat, din următoarele motive.*

*Conform art. 192 alin. (1) Cod administrativ, pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ la curțile de apel și la Curtea Supremă de Justiție se instituie complete și/sau colegii specializate de judecători.*

*Potrivit art. 194 alin. (1) Cod 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. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, (1) Încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi. (3) Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.*

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

*În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (2) Cod administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.*

*Conform art. 243 alin. (3) Cod administrativ, decizia prin care se soluționează recursul împotriva încheierii judecătorești se motivează în scris.*

Materialele cazei denotă cu certitudine faptul că, la 14 ianuarie 2019, SRL „Farmina” a depus cerere de chemare în judecată către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, terți - Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate. Cu concretizările ulterioare reclamanta a solicitat anularea actelor

administrative și a contractului de achiziție publică nr.397 LN 18/0393 din 30.10.2018, încheiat între Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate și SRL „Dita Estfarm”.

Prin cererea concretizată, reprezentantul SRL „Farmina” a solicitat emiterea unei încheieri cu privire la suspendarea executării contractului de achiziție publică nr.397 LN 18/0393 din 30.10.2018, încheiat între Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate și SRL „Dita Estfarm”, pînă la soluționare în fond al cauzei, în baza art.82 alin.(1) al Legii nr.131 din 03.07.2015.

Prin încheierea Judecătorei Chișinău (sediul Rîșcani) din 25.07.2019, în calitate de terț în proces a fost atras SRL „Dita Estfarm”. (f.d. 140-141).

Prin încheierea Judecătorei Chișinău (sediul Rîșcani) din 28 noiembrie 2019, cererea reclamantului SRL „Farmina” de suspendare a executării contractului de achiziție publică nr.397 LN 18/0393 din 30.10.2018, încheiat între Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate și SRL „Dita Estfarm”, pînă la soluționare în fond al cauzei, în baza art.82 alin.(1) al Legii nr.131 din 03.07.2015, formulată în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Farmina” către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, terți Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate și SRL „Dita Estfarm” privind anularea actelor administrative și anularea contractului., s-a respins ca fiind neîntemeiată.

În argumentarea poziției sale, instanța de fond, invocînd prevederile art.214 și 172 Cod administrativ și ale art. 82 alin. (1) al Legii nr. 131 din 03.07.2015, a concluzionat că, formulând prezenta cerere de suspendare a actului contestat, nu a îndeplinit condițiile impuse prin normele legale citate supra și nu a invocat argumente clare și bine determinate ce ar putea fi reținute ca fiind argumente care justifică întrunirea cumulate a condițiilor de suspendare a actului administrativ contestat. Astfel, judecătorul a reținut că, reclamantul a demonstrat doar dreptul său de a cere suspendarea actului administrativ, însă, nu a invocat și nu a demonstrat existența unor temeieri ce ar putea să determine judecătorul să admită cererea de suspendare și că neaplicarea măsurilor de asigurare pretinse de reclamant ar avea asupra ultimului impactul negativ prevăzut de norma legală precitată.

**Conform art. 82 alin. (1) al Legii nr. 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice, în cazuri temeinic justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, instanța judecătorească competentă, pînă la soluționarea fondului cauzei, poate să dispună, inclusiv la cererea părții interesate, suspendarea executării contractului de achiziții publice.**

**Potrivit art.214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, (1) Suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios**

*administrativ. (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.*

Respectiv, prin reglementările art. 214 Cod administrativ legiuitorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității - **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 acordată de instanță pe probleme administrative, atunci când o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act administrativ, iar instanța nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere aceleași 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.

Totodată, 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) 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.**

Astfel, prin art.172 alin. (2) Cod Administrativ, legislatorul a stabilit că actul administrativ poate fi **suspendat doar** 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.

În acest sens, Completul judiciar conchide că, la dispunerea suspendării actului administrativ urmează a fi constatate existența acelor temeieri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

Atât cazul bine justificat, 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 rezultând așadar obligația probării faptului că existența acestor condiții nu doar că 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 discuție, scop care nu ar fi putut fi atins în ipoteza în care norma s-ar fi referit doar la o pagubă actuală. De altfel, iminența pagubei cu toate că se prezumă, trebuie și dovedită de către persoana care a solicitat suspendarea executării actului administrativ, instanța de judecată urmând să aprecieze rational cu privire la aceasta.

Raportînd cadrul legal la circumstanțele faptice ale pricinii, instanța de recurs reține că, SRL „Farmina” a solicitat suspendarea contractului de achiziție publică nr.397 LN 18/0393 din 30.10.2018, încheiat între Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate și SRL „Dita Estfarm”, invocînd faptul nulității acestuia și că neaplicarea măsurii de asigurare a acțiunii duce la nulitate posibilitatea executării pe viitor a hotărîrii judecătorești.

Analizînd materialele cauzei în coraport cu argumentele recurentului invocat în vederea susținerii solicitării sale privind dispunerea suspendării contractului de achiziție publică nr.397 LN 18/0393 din 30.10.2018, Completul de

contencios administrativ concluzionează asupra faptului că instanța de fond corect a respins cererea SRL „Farmina” cu privire la suspendarea actului administrativ, or, în speță, existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a contractului contestat nu a fost argumentată și nici probată în regim suficient de obiectiv și convingător, or sarcina probațiunii în acest sens revine nemijlocit reclamantului, reclamantul invocând doar fapte generale.

În același context, Completul judiciar reține și faptul că cuantumul obligațiilor impuse prin efectul actului contestat de reclamant nu poate constitui temei de garanție a asigurării legalității prin suspendarea efectului execuțional al acestuia, decât în condițiile în care, reclamantul justifică pertinent și concludent survenirea pagubelor iminente, ca urmare a punerii în executare a acestuia, prin analize concrete, probe exhaustive din conținutul cărora să rezulte o atare concluzie, dar și legătura de cauzalitate directă a efectului execuțional al actului contestat raportat la pretinsele prejudicii survenite, caracterizat prin imposibilitatea în reparare, ori repararea acestora cu dificultate.

Completul de Contencios Administrativ reține că SRL „Farmina” la depunerea cererii privind suspendarea actului administrativ nu a justificat suficient de efectiv acele circumstanțe care ar impune necesitatea instituirii garanției de asigurare a legalității, acestea având invocări generale și declarative, fiind lipsite de aspect probatoriu pertinent. De asemenea acesta nu a argumentat prin ce acțiuni anume nedisponerea suspendării actului contestat ar duce la cauzarea unor daune sau prejudiciu ireparabil reclamantului.

Astfel, raportând circumstanțele de fapt ale pricinii la prevederile legale enunțate mai sus și ținând cont de faptul că încheierea instanței de fond este una legală și întemeiată, iar argumentele invocate de către recurent au fost statuate de Completul judiciar ca fiind lipsite de suport probatoriu, instanța de recurs concluzionează despre faptul că recursul declarat de SRL „Farmina” este neîntemeiat - motiv din care acesta urmează a fi respins, menținând integral încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 28 noiembrie 2019 .

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

### **d e c i d e:**

Recursul declarat de SRL „Farmina” - **se respinge.**

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 28 noiembrie 2019 , adoptată în pricina civilă la acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL „Farmina” către Agenția Națională pentru Soluționarea

Contestațiilor, terți Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate și SRL  
„Dita Estfarm” privind anularea actelor administrative și anularea contractului.  
Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,  
Judecătorul

Angela Bostan

Judecătorii

Veronica Negru

Anatol Pahopol