

Dosarul nr. 3ra-211/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (jud. T. Avasiloaie)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. M. Guzun, A. Bostan, G. Dașchevici)

## Î N C H E I E R E

03 martie 2021

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții Supreme de Justiție,

în componența

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Victor Burduh  
Nicolae Craiu

examinând cererea depusă de către Nicolai Ceaus și avocatul Iulian Balan, în interesele lui Nicolai Ceaus, privind suspendarea actului emis de către Președintele Republicii Moldova din 12 octombrie 2017 cu nr. 06/5-01-163 și suspendarea deciziei din 28 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău pînă la examinarea recursului

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată înaintată de Ceaus Nicolai împotriva Președinției Republicii Moldova, Aparatul Președintelui Republicii Moldova, cu privire la constatarea netemeinicii refuzului cu privire la acordarea azilului politic, anularea refuzului nr. 06/5-01-163 din 12.10.2017 cu privire la acordarea azilului politic și obligarea Președintelui Republicii Moldova să acorde azil politic cetățeanului Ucrainei, Ceaus Nicolai

c o n s t a t ă :

La data de 25 octombrie 2017, Ceaus Nicolai a depus o cerere de chemare în judecată împotriva Președintelui Republicii Moldova, Aparatul Președintelui Republicii Moldova cu privire la constatarea netemeinicii refuzului cu privire la acordarea azilului politic, anularea refuzului nr. 06/5-01-163 din 12 octombrie 2017 cu privire la acordarea azilului politic și obligarea Președintelui Republicii Moldova să acorde azil politic cetățeanului Ucrainei, Ceaus Nicolai.

Reclamantul a solicitat constatarea drept neîntemeiat a refuzului cu privire la acordarea azilului politic cetățeanului Ucrainei, Ceaus Nicolai, anularea acestuia și obligarea Președintelui Republicii Moldova să acorde azil politic cetățeanului Ucrainei, Ceaus Nicolai (f.d. 1-5).

Prin hotărârea din 11 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani , acțiunea în contencios administrativ înaintată de Ceaus Nicolai a fost respinsă (f.d. 97).

Prin decizia din 28 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel declarată de avocatul Balan Iulian, în interesele apelantului Ceaus Nicolai, împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 11 octombrie 2019 (f.d. 177).

La 26 noiembrie 2020, Nicolai Ceaus și avocatul Balan Iulian, în interesele lui Nicolai Ceaus, au declarat recurs împotriva deciziei din 28 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

Totodată, în cererea de recurs, recurentul a solicitat suspendarea actului emis de către Președintele Republicii Moldova din 12 octombrie 2017 cu nr.06/5-01-163 pînă la examinarea recursului și suspendarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 28 octombrie 2020 pînă la examinarea recursului.

Examinând cerința privind **suspendarea actului contestat**, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide respingerea acesteia reieșind din următoarele motive.

În speță, instanța reține că recurentul a solicitat suspendarea actului emis de către Președintele Republicii Moldova din 12 octombrie 2017 cu nr.06/5-01-163 pînă la examinarea recursului.

La acest capitol, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, conform art. 214 alin. (1) - (7) din 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 pînă la înaintarea acțiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publică investită cu soluționarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluționat cererea de suspendare în termenul stabilit la art. 172 alin. (3). 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. Dacă la momentul suspendării executării actului administrativ individual de către instanța de judecată acesta este deja executat, instanța dispune, la cerere, întoarcerea executării, în măsura în care este real posibilă. Instanța de judecată care examinează acțiunea în contenciosul administrativ poate modifica sau anula în orice moment încheierile privind cererile prevăzute la alin. (4). Participantul la proces poate solicita modificarea sau anularea unei astfel de încheieri ca urmare a schimbării circumstanțelor sau a neinvocării acestora în procedura inițială din motive neimputabile lui.

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 contestat.

Cu toate că legiuitorul nu a prevăzut expres pînă la ce etapă se admite suspendarea executării actului administrativ individual contestat, completul consideră că această chestiune nu poate fi soluționată la etapa dată de către instanța de recurs, deoarece, la examinarea admisibilității cererii de recurs și a cauzei în ordine de recurs, instanța nu este în drept să aplice măsuri asiguratorii în conformitate cu art. 214 Cod administrativ, or, această măsură este aplicabilă la primirea spre examinare a acțiunii, în orice fază a procesului pînă la etapa în care hotărîrea judecătorească devine definitivă

și în cazul în care există unele suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și a pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

La acest capitol, Colegiul precizează că rămân definitive hotărârile judecătorești emise în primă instanță, supuse apelului, după examinarea cauzei în apel.

Totodată, conform art. 194 alin. (2) Cod administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material. Adică spre deosebire de apel, care are un efect devolutiv atât în fapt, cât și în drept, sub toate aspectele cauzei, recursul împotriva deciziei instanței de apel manifestă un efect devolutiv numai în drept, repunând în examinare nu întreaga cauză, ci numai problemele de drept, în baza motivelor stabilite.

Respectiv, recurentul Ceaus Nicolai a solicitat ca măsură de asigurare suspendarea executării actului administrativ contestat, însă, în contextul prevederilor citate, o astfel de suspendare și interdicție nu poate fi aplicată în ordine de recurs, motiv pentru care Colegiul ajunge la concluzia de a respinge cererea (solicitarea) vizată. Or, decizia Curții de Apel Chișinău din 28 octombrie 2020, contestată cu recurs, este definitivă și executorie din momentul emiterii, rezultând din prevederile art. 251 alin. (2) Cod administrativ în coroborare cu art. 254 alin. (1) Cod de procedură civilă.

În consecință, Colegiul conchide că suspendarea executării actului administrativ contestat în sensul art. 214 Cod administrativ, în cadrul examinării cauzei în ordine de recurs (inclusiv în cadrul examinării admisibilității cererii de recurs) este contrară prevederilor legale, în condițiile în care măsurile de asigurare se aplică pînă la etapa în care hotărîrea judecătorească rămîne definitivă.

Afară de aceasta, Colegiul nu poate să nu observe inutilitatea practică, în speță, a măsurii asiguratorii solicitate. Or, 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.

Față de cele ce preced, fără a se expune pe fondul cauzei deduse judecătii și fără a tranșa chestiunea legalității actelor contestate, instanța de recurs observă că acțiunea în cauză este în esență una în obligare, cel puțin în partea ce ține de pretenția privind obligarea Președintelui Republicii Moldova să acorde azil politic cetățeanului Ucrainei, Ceaus Nicolai, acțiune ce a fost respinsă. Actul solicitat de a fi suspendat (nr. 06/5-01-163 din 12 octombrie 2017 ) nu se execută la moment, fiind în principiu, neexecutoriu. Iar însăși rațiunea suspendării executării actului administrativ este tocmai aceea ca actul să nu poată fi pus în executare pînă la analizarea pe fond a legalității acestuia.

În acest context, prin prisma principiului rolului activ al instanței, impus prin normele imperative ale Codului administrativ, instanța de recurs relevă că, în cazul respingerii unei acțiuni în obligare, părțile au opțiunea prevăzută de art. 215 Cod administrativ, și anume, solicitarea emiterii unei ordonanțe provizorii, opțiune, însă, de asemenea valabilă doar la etapa examinării în fond a cauzei, precum și pînă la înaintarea acțiunii în contencios administrative. Astfel, instanța de judecată poate emite o ordonanță provizorie dacă, în baza unei examinări sumare, ajunge la concluzia că

pretenția revendicată de reclamant este întemeiată și emiterea ordonanței este necesară pentru evitarea consecințelor grave și ireparabile pentru reclamant.

Prin urmare, având în vedere că examinarea cererii de suspendare nu presupune prejudicarea 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, nu s-au constatat obiectiv temeiuri legale pentru admiterea cererii de suspendare a actului nr. 06/5-01-163 din 12 octombrie 2017, emis de Aparatul Președintelui.

Referitor la solicitarea recurentului cu privire la **suspendarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 28 octombrie 2020** pînă la examinarea recursului, instanța relevă următoarele.

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

În conformitate cu art. 278 din Codul de procedură civilă, acțiunile în contenciosul administrativ se examinează de instanțele judecătorești respective conform normelor generale ale prezentului cod, cu excepțiile și completările stabilite de legislația contenciosului administrativ.

Conform art. 435, alin. (8) din Codul de procedură civilă, în cauzele nepatrimoniale, executarea hotărârii se suspendă la cererea motivată a recurentului.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că, din sensul dispozițiilor legale precitate, rezultă că instanța de recurs dispune doar suspendarea actului judecătoresc contestat în cazul exercitării căii de atac - recursul conform Secțiunii II, Capitolul XXXVIII Cod de procedură civilă și doar în cazul depunerii cauțiunii în cauzele patrimoniale, iar în cazul celor nepatrimoniale - la cererea motivată a recurentului.

Reieșind din conținutul actului judecătoresc contestat, rezultă că prezenta cauză poartă un caracter nepatrimonial, astfel, recurentul urma să motiveze necesitatea suspendării deciziei instanței de apel, cât și să indice asupra temeiurilor justificative și întemeiate, care ar face posibilă suspendarea executării deciziei contestate cu recurs.

Completul colegiului reține că suspendarea executării unei hotărâri judecătorești poate fi acordată de instanța judecătorească sesizată cu soluționarea unei căi de atac numai dacă legea o permite, cu respectarea condițiilor prevăzute de lege. Lipsirea hotărârii judecătorești definitive de un efect esențial – executorialitatea, se poate concepe numai în cazul în care legea prevede expres această posibilitate, creând temeiul juridic în baza căruia o astfel de cerere poate fi formulată și, anume, prezentarea motivelor care au determinat formularea cererii, din care să rezulte împrejurările care justifică suspendarea executării hotărârii.

Sub acest aspect, instanța reiterează neîndeplinirea condiției unei ample argumentări în acest sens. Or, nu este suficient, spre a se lua măsura suspendării executării actului judecătoresc, să se facă simple afirmații legate de aflarea pe rol a unei cauze conexe.

Însă, chiar trecând peste acest aspect, instanța apreciază că, și în cazul suspendării deciziei instanței de apel, acest lucru este imposibil de realizat, deoarece decizia Curții de Apel din 28 octombrie 2020 nu impune nicio acțiune spre realizare,

instanța dispunând respingerea acțiunii în obligare, respectiv nu este susceptibilă de executare în sens procesual.

Or, doctrina stabilește că hotărârea judecătorească, mai exact actul jurisdicțional care reprezintă actul final al judecătii, produce două categorii de efecte, respectiv efecte substanțiale și efecte procesuale.

Unul dintre efectele procesuale este reprezentat de caracteristica conform căreia hotărârile judecătorești definitive și irevocabile care sunt susceptibile de executare silită constituie titluri executorii și pot fi puse în executare silită, fiind astfel aduse la îndeplinire prin intermediul forței coercitive a statului .

Prin urmare, o hotărâre care nu este susceptibilă de executare nu poate fi suspendată.

Este de neconceput suspendarea executării în ipoteza în care o executare nu există, nu poate exista și nu poate fi, nici măcar teoretic, imaginată. În situația contrară în care se pronunță totuși o hotărâre prin care se dispune suspendarea executării unei hotărâri care nu este susceptibilă de executare, hotărârea de suspendare nu produce în fapt nici un fel de efecte juridice, fiind ineficace.

Pe cale de consecință, cererea de suspendare a unei decizii pronunțate de instanța de apel prin care se respinge apelul pe o acțiune în obligare nu este susceptibilă de executare și deci nu poate face obiectul vreunei cereri de suspendare.

Prin urmare, față de toate aceste considerente, Curtea constată neîntemeiată cererea de suspendare formulată de recurent, iar astfel o va respinge ca atare.

În conformitate cu art. 195, art. 258, alin. (3) din Codul administrativ și art.269-270, art. 435 alin. (8) din Codul de procedură civilă, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

#### d i s p u n e:

Se respinge cererea depusă de către Ceaus Nicolai și avocatul Iulian Balan, în interesele lui Nicolai Ceaus, privind suspendarea actului emis de către Președintele Republicii Moldova din 12 octombrie 2017 cu nr. 06/5-01-163 și suspendarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 28 octombrie 2020 pînă la examinarea recursului, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată înaintată de Ceaus Nicolai împotriva Președinției Republicii Moldova, Aparatul Președintelui Republicii Moldova cu privire la constatarea netemeinicii refuzului cu privire la acordarea azilului politic, anularea refuzului nr. 06/5-01-163 din 12 octombrie 2017 cu privire la acordarea azilului politic și obligarea Președintelui Republicii Moldova să acorde azil politic cetățeanului Ucrainei, Ceaus Nicolai.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Victor Burduh

Nicolae Craiu