Prima instanţă: Judecătoria Căușeni (sediul central) Judecător Maximov Ariana
Dosarul nr. 3r-153/26
2-26011069-02-3r-09032026

D E C I Z I E

9 aprilie 2026 municipiul Chişinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ
al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorilor Bostan Angela și Ghedrovici Nicolae

soluționând, fără ședință de judecată, recursurile declarate de Primarul or.Căușeni și Romanski Edward împotriva încheierii Judecătoriei Căușeni (sediul central) din 6 februarie 2026, emisă în cauza de contencios administrativ inițiată la acțiunea formulată de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat către Primarul orașului Căușeni, terț Romanski Edward privind anularea actului administrativ,

C O N S T A T Ă:

Circumstanțele cauzei:

La 30 ianuarie 2026, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Primarului orașului Căușeni, terț Romanski Edward prin care a solicitat anularea dispoziției nr. 03-1/17 „Cu privire la numirea domnului Romanski Edward în funcție de viceprimar al orașului Căușeni”.

Totodată, reclamantul a solicitat suspendarea executării dispoziției nr. 03-1/17 „Cu privire la numirea domnului Romanski Edward în funcție de viceprimar al orașului Căușeni”.

În motivarea cerinței de suspendare, reclamantul a indicat că, potrivit deciziei Consiliului orășenesc nr.6/1 din 10 iunie 2025 „Cu privire la modificarea și completarea Deciziei nr. 15/1 din 20 decembrie 2024 „Cu privire la aprobarea bugetului orășenesc Căușeni pentru anul 2025”, a fost modificată anexa nr. 6 „Efectivul limită al statelor de personal din instituțiile publice finanțate de la bugetul orășenesc Căușeni pe anul 2025”, unde la dispoziția „A 1051” (viceprimar) în colonița „Numărul, unităților”, cifra „2” se substituie cu cifra „1”, astfel în cadrul Primăriei or. Căușeni există doar o unitate a funcției de viceprimar care este ocupată la moment de către viceprimarul Coroi Ruslan.

Respectiv Primarul or. Căușeni cu rea credință, cunoscând despre reducerea funcției inexistente de viceprimar, l-a numit pe Romanski Edward într-o funcție de viceprimar inexistentă și în lipsa surselor financiare planificate pentru funcția respectivă, astfel, aducând prejudiciu semnificativ bugetului orașului Căușeni.

Prin urmare, reclamantul a concluzionat că sunt întrunite cumulativ condițiile prevăzute de lege pentru suspendarea executării actului administrativ, întrucât există riscul producerii unor prejudicii iminente și ireparabile prin executarea în continuare a actului administrative individual contestat.

Astfel, în temeiul prevederilor art.172, 214 Cod administrativ, solicită admiterea cererii și suspendarea executării dispoziției nr. 03-1/17 „Cu privire la numirea domnului Romanski Edward în funcție de viceprimar al orașului Căușeni".

Soluția instanței de fond:

Prin încheierea Judecătoriei Căușeni (sediul central) din 6 februarie 2026, a fost admisă cererea Oficiului Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat cu privire la suspendarea executării dispoziției nr. 03-1/17 „Cu privire la numirea domnului Romanski Edward în funcție de viceprimar al orașului Căușeni".

S-a suspendat executarea dispoziției nr. 03-1/17 „Cu privire la numirea domnului Romanski Edward în funcție de viceprimar al orașului Căușeni".

Calea de atac exercitată:

Exprimându-și dezacordul cu soluția instanței de fond, la 16 februarie 2026, Primarul or.Căușeni a declarat recurs, solicitând anularea încheierii Judecătoriei Căușeni (sediul central) din 6 februarie 2026.

În motivarea cererii de recurs, partea recurentă a invocat în esență, nelegalitatea încheierii instanței de fond din 6 februarie 2026, argumentând că aceasta a fost pronunțată cu aplicarea eronată a normelor Codului administrativ și cu ignorarea condițiilor legale privind suspendarea executării actelor administrative individuale.

Astfel, recurentul a indicat că, potrivit art. 172 alin. (1) din Codul administrativ, suspendarea executării unui act administrativ individual este admisibilă doar în cazul unui act defavorabil, or, în speță, actul contestat, prin care Edward Romanski a fost numit în funcția de viceprimar al orașului Căușeni are caracter favorabil pentru destinatarul său, neputând fi calificat drept act administrativ defavorabil.

În acest context, s-a invocat art. 11 din Codul administrativ, potrivit căruia actele administrative individuale favorabile sunt cele care creează un beneficiu destinatarului, iar terții ale căror drepturi ar putea fi afectate nu sunt destinatarii acestora, astfel încât nu pot invoca suspendarea executării în condițiile prevăzute pentru actele defavorabile.

De asemenea, recurentul a susținut că instanța de fond a aplicat greșit dispozițiile art. 214 alin. (1) și art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, în condițiile în care suspendarea executării poate fi dispusă doar dacă sunt întrunite cumulativ două

condiții: existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului și existența unui pericol iminent de producere a unui prejudiciu ireparabil. Or, în opinia recurentului, niciuna dintre aceste condiții nu a fost demonstrată în mod concret de către reclamant, acesta limitându-se la invocarea generică a pretinsei ilegalități a dispoziției contestate.

În continuare, consider recurentul că instanța de fond a confundat analiza aparenței dreptului cu examinarea fondului cauzei, pronunțându-se anticipat asupra legalității actului administrativ, ceea ce a condus la crearea unui dezechilibru în cadrul procesului de contencios administrativ.

Subliniază că, la etapa examinării cererii de suspendare, instanța nu poate efectua o analiză în profunzime a legalității actului, ci doar o verificare sumară a existenței unor indicii aparente de nelegalitate, ceea ce în speță nu a fost realizat.

Sub aspectul celui de-al doilea temei legal, recurentul a invocat inexistența unui prejudiciu ireparabil, arătând că reclamantul nu a demonstrat caracterul iminent, real și ireversibil al eventualelor prejudicii, iar simplele afirmații privind afectarea intereselor nu pot justifica suspendarea executării. Dimpotrivă, s-a menționat că, în cazul executării actului contestat, bugetul orașului Căușeni ar beneficia de impozite și taxe ca urmare a realizării efectelor dispoziției, neexistând astfel o atingere gravă a interesului public.

Totodată, recurentul a subliniat că motivele invocate de reclamant țin de fondul cauzei și necesită o cercetare amplă, neputând constitui temei pentru suspendarea executării actului administrativ, iar simpla enumerare a unor pretinse încălcări sau riscuri nu echivalează cu o motivare suficientă și convingătoare în sensul art. 172 din Codul administrativ.

În același timp, recurentul a invocat și aspecte ce țin de legalitatea deciziilor Consiliului orășenesc Căușeni, indicând că, prin decizia nr. 15/1 din 20 decembrie 2024, modificată ulterior prin decizia nr. 6/1 din 10 iunie 2025, s-a intervenit asupra statului de personal al primăriei, inclusiv asupra numărului de unități de viceprimar, fiind substituite cifrele „2” cu „1”, respectiv cifra totală „309,11” cu „307,11”, însă aceste modificări ar fi fost adoptate cu încălcarea competenței legale, întrucât aprobarea statului de personal ține exclusiv de competența primarului, conform Legii nr. 436/2006.

Recurentul a mai arătat că, potrivit metodologiei aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009, modificarea statului de personal al autorității publice se realizează într-o procedură strict reglementată, implicând avizarea și aprobarea de către autoritățile competente, iar în prezent, conform statului de personal aprobat și avizat de Cancelaria de Stat, în cadrul Primăriei orașului Căușeni sunt prevăzute 2 unități de viceprimar, ceea ce confirmă legalitatea dispoziției contestate.

În concluzie, recurentul a solicitat admiterea recursului, anularea încheierii Judecătoriei Căușeni (sediul central) din 6 februarie 2026 și respingerea cererii de suspendare, invocând aplicarea eronată a normelor de drept material și procesual de

către instanța de fond și lipsa condițiilor legale pentru suspendarea executării actului administrativ.

De asemenea, nefiind de acord cu soluția primei instanțe, ***la 17 februarie 2026***, terțul Romanski Edward a declarat recurs, solicitând anularea încheierii Judecătoriei Căușeni (sediul central) din 6 februarie 2026, cu emiterea unei noi încheieri prin care să fie respinsă cererea formulată de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat privind suspendarea executării dispoziției nr. 03-1/17 „Cu privire la numirea domnului Romanski Edward în funcție de viceprimar al orașului Căușeni".

În motivarea cererii de recurs, partea recurentă, în calitate de viceprimar al orașului Căușeni, a invocat ilegalitatea încheierii Judecătoriei Căușeni (sediul central) din 6 februarie 2026, argumentând că instanța de fond a dispus suspendarea executării unui act administrativ în lipsa condițiilor prevăzute de lege și printr-o interpretare eronată a normelor Codului administrativ.

Astfel, recurentul a invocat, în primul rând, că dispoziția contestată nu constituie un act administrativ individual defavorabil, ci unul favorabil, întrucât prin aceasta a fost numit în funcția de viceprimar al orașului Căușeni, ceea ce reprezintă un beneficiu direct pentru destinatarul actului. În acest sens, s-a invocat art. 11 din Codul administrativ, potrivit căruia actele favorabile sunt cele care creează avantaje destinatarilor, iar terții nu pot fi considerați destinatari ai actului, chiar dacă ar invoca o eventuală afectare a drepturilor lor.

Totodată, recurentul a susținut că instanța de fond a aplicat greșit dispozițiile art. 172 alin. (1) și alin. (2), precum și ale art. 214 alin. (1) din Codul administrativ, întrucât suspendarea executării unui act administrativ poate fi dispusă doar în cazul întrunirii cumulative a două condiții: existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului și existența unui pericol iminent de producere a unui prejudiciu ireparabil. Or, în opinia recurentului, aceste condiții nu au fost demonstrate de reclamant, cererea de suspendare fiind întemeiată exclusiv pe invocarea generică a pretinsei ilegalități a dispoziției nr. 02/1–7–242 din 17 iunie 2025, fără a se indica în concret circumstanțe care să justifice suspendarea.

În continuare, recurentul a menționat că noțiunea de „suspiciuni serioase și rezonabile" presupune existența unor circumstanțe de fapt apte să convingă instanța, chiar și la o analiză sumară, că actul ar putea fi ilegal, iar în speță asemenea circumstanțe nu au fost identificate. De asemenea, cu referire la cea de-a doua condiție, s-a subliniat că „prejudiciul ireparabil" trebuie să fie real, iminent și imposibil de înlăturat ulterior, or, în cauză, un asemenea prejudiciu nu doar că nu a fost probat, dar nici măcar nu a fost concretizat, fiind invocat în mod abstract.

Mai mult, recurentul susține că, dimpotrivă, executarea dispoziției contestate generează efecte benefice pentru bugetul orașului Căușeni, acesta beneficiind de impozite și taxe în urma realizării măsurilor dispuse, astfel încât nu poate fi reținută existența unui prejudiciu iminent nici pentru reclamant și nici pentru interesul public.

De asemenea, s-a invocat faptul că instanța de fond, prin admiterea cererii de suspendare, s-a pronunțat în mod anticipat asupra fondului cauzei, depășind limitele analizei specifice acestei proceduri, care presupune doar o verificare sumară a aparenței dreptului, și nu o cercetare aprofundată a legalității actului administrativ.

Recurentul a mai subliniat că motivele invocate de reclamant țin, în realitate, de fondul litigiului și necesită o examinare în profunzime, neputând constitui temei pentru suspendarea executării actului administrativ, iar simpla enumerare a unor pretinse ilegalități sau riscuri nu echivalează cu o motivare suficientă și convingătoare în sensul art. 172 din Codul administrativ.

Sub un alt aspect, recurentul a analizat modificările operate prin deciziile Consiliului orășenesc Căușeni nr. 15/1 din 20 decembrie 2024 și nr. 6/1 din 10 iunie 2025, arătând că prin acestea au fost modificate elemente ale statului de personal, inclusiv reducerea efectivului-limită de la „36,5” la „34,5” și a totalului de la „309,11” la „307,11”, precum și modificarea numărului de unități de viceprimar de la „2” la „1”. În opinia recurentului, aceste modificări au fost adoptate cu încălcarea art. 14 alin. (2) lit. l) din Legea nr. 436/2006, întrucât Consiliul orășenesc nu are competența de a aproba statul de personal al primăriei, această atribuție revenind exclusiv primarului.

În același context, recurentul a invocat prevederile Metodologiei aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009, potrivit cărora statul de personal se elaborează, se semnează electronic și se aprobă de conducătorul autorității publice, fiind ulterior supus avizării Cancelariei de Stat în termen de 30 de zile, iar modificarea acestuia se realizează doar în condițiile expres prevăzute de metodologie.

În final, recurentul a arătat că, la momentul examinării cauzei, statul de personal al Primăriei orașului Căușeni, aprobat și avizat de Secretarul general al Guvernului Republicii Moldova, prevede existența a 2 unități de viceprimar, ceea ce confirmă legalitatea situației create și infirmă temeiurile invocate de reclamant.

În consecință, acesta a solicitat admiterea recursului și anularea încheierii instanței de fond din 6 februarie 2026.

Poziția intimatului pe marginea recursului:

Respectând principiul contradictorialității, în conformitate cu prevederile art. 38 din Codul administrativ, înaintea emiterii unei soluții, participanților la proces li s-a oferit posibilitatea de a-și expune punctul de vedere.

Astfel, la 23 martie 2026, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a prezentat referința asupra cererilor de recurs, prin care a solicitat respingerea cererilor de recurs și menținerea încheierii instanței de fond.

Admisibilitatea recursului:

În conformitate cu art. 241 din Codul administrativ, „*încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi. Încheierile primei instanțe și ale instanței*

de apel care nu se contestă separat cu recurs pot fi contestate odată cu fondul, dacă prezentul cod sau alte legi nu prevăd pentru încheierile judecătoreşti nicio cale de atac. 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 art. 242 din Codul administrativ, „*recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanța 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. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul*".

Completul judiciar constată că Judecătoria Căușeni (sediul central) a emis încheierea recurată la data de 6 februarie 2026, aceasta fiind notificată recurenților la 11 februarie 2026 (f.d. 52-54). În consecință, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ apreciază că recursurile declarate de Primarul or.Căușeni la 16 februarie 2026 și de Romanski Edward la 17 februarie 2026 au fost depuse în termenul prevăzut de lege.

La fel, se reține că recursurile depuse conțin motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurenții își întemeiază pretențiile.

În condițiile expuse mai sus, în temeiul art. 233, 236 și 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ constată întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursurilor declarate de Primarul or.Căușeni și de Romanski Edward.

Conform art. 243 alin. (2) din Codul administrativ, „*instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces*".

Completul judiciar nu a identificat necesitatea citării părților pentru audieri orale, constatând posibilă soluționarea recursurilor în baza opiniilor scrise ale participanților și lucrărilor dosarului.

Aprecierea instanței de recurs:

Analizând legalitatea și temeinicia încheierii atacate, în raport cu argumentele invocate în cererile de recurs și cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ apreciază recursurile ca neîntemeiate, acestea urmând a fi respinse, cu menținerea încheierii instanței de fond, pentru considerentele ce urmează.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, „*(1) Examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: b) respinge recursul*".

Alineatul (3) al aceluiași articol, prescrie că „*(3) Decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris*".

Din materialele cauzei rezultă că, la 30 ianuarie 2026, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Primarului orașului Căușeni, terț Romanski Edward prin care a solicitat anularea dispoziției nr. 03-1/17 „Cu privire la numirea domnului Romanski Edward în funcție de viceprimar al orașului Căușeni”.

Concomitent cu formularea pretențiilor enunțate, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a solicitat suspendarea executării dispoziției nr. 03-1/17 „Cu privire la numirea domnului Romanski Edward în funcție de viceprimar al orașului Căușeni”, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

Prin încheierea Judecătoriei Căușeni (sediul central) din 6 februarie 2026, a fost admisă cererea Oficiului Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat cu privire la suspendarea executării dispoziției nr. 03-1/17 „Cu privire la numirea domnului Romanski Edward în funcție de viceprimar al orașului Căușeni”.

S-a suspendat executarea dispoziției nr. 03-1/17 „Cu privire la numirea domnului Romanski Edward în funcție de viceprimar al orașului Căușeni”.

Instanța de recurs, stabilind starea de fapt și de drept, verificând în raport cu prevederile cadrului legal pertinent legalitatea şi temeinicia încheierii primei instanţe, constată că aceasta este întemeiată, or, potrivit art. 3 din Codul administrativ, „*legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept*”.

În corespundere cu art. 214 alin. (1) - (4) din Codul administrativ, „*suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. Instanţa de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2). Pentru probarea faptelor, participanţii, în locul prezentării probelor obişnuite, pot depune o declaraţie pe propria răspundere. Instanţa de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanţilor la proces. Dacă consideră necesar, instanţa de judecată citează părţile pentru audiere în privinţa temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art. 177 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu se aplică*”.

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

Astfel, suspendarea reprezintă operaţiunea de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea executării actelor administrative reprezintă o garanţie a asigurării legalităţii, ce intervine însă în cazuri de excepţie, în situaţii 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 aceleiași instanțe sau unei alte instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ, 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.

Conform art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, „*motivele suspendării sunt:*

a) existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil;

b) existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil".

Din sensul normei enunțate, rezultă că legislatorul a stabilit că actul administrativ poate fi suspendat doar în două condiții care nu urmează a fi îndeplinite cumulativ, și anume: în cazul confirmării incontestabile a existenţei unor suspiciuni serioase şi 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, instanța de recurs reține că, la dispunerea suspendării executării actului administrativ, urmează a fi constatate existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

La rândul său, atât existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, cât şi prejudiciul a cărui 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, aşadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existenţa acestor condiţii nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Prin urmare, legislatorul a conferit instituției procesuale de suspendare a executării actului administrativ - un caracter preventiv, în scopul evitării efectelor vătămătoare ale actului a cărui legalitate este pusă în discuţie, scop care nu ar fi putut fi atins în ipoteza în care norma s-ar fi referit doar la o pagubă actuală. De altfel, iminenţa 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 rațional cu privire la aceasta.

Raportând cadrul legal la circumstanțele faptice ale cauzei, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru reține că, prin decizia Consiliului orășenesc Căușeni nr. 6/1 din 10 iunie 2025 cu privire la modificarea și completarea deciziei nr. 15/1 din 20 decembrie 2024 „cu privire la aprobarea bugetului orășenesc Căușeni pentru anul 2025”, au fost aduse modificări Anexei 6 „Efectivul-limită al statelor de personal din instituțiile publice de la bugetul orășenesc Căușeni pentru anul 2025”.

Prin punctul 1.2 al deciziei, în tabelul „aparatul primăriei or. Căușeni” în colonița „Codul funcției/codul ocupației” la poziția „A1051” (viceprimar) în colonița „Numărul, unităților”, cifrele „2” se substituie cu cifra „1”.

Astfel, prin decizia Consiliului orășenesc Căușeni nr. 6/1 din 10 iunie 2025 s-a stabilit expres că în cadrul Primăriei or. Căușeni există o singură unitate a funcției de viceprimar.

Contestând în instanță actul administrativ individual defavorabil, prin acțiunea depusă, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, concomitent, a solicitat suspendarea executării dispoziției nr. 03-1/17 „Cu privire la numirea domnului Romanski Edward în funcție de viceprimar al orașului Căușeni”, invocând atât suspiciuni privind legalitatea actului administrativ, cât și existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile.

Deci, cu referire la primul temei prevăzut de legislator - ***existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil***, Completul de judecată reţine că, prin noţiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înţeleg acele circumstanţe 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 şi 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 acţiunii în contestare.

În privința acestei condiții de suspendare a executării actului administrativ individual defavorabil, rezultă că ilegalitatea actului administrativ individual, vizează două dimensiuni ale legalităţii, opusul ilegalităţii fiind legalitatea procedurală (formală) şi legalitatea materială.

Totodată, pentru a înlătura chiar şi temporar regula executării imediate a actului administrativ, prin suspendarea acestuia, instanţa nu poate aprecia discreţionar, arbitrar, necesitatea unei asemenea măsuri, ci doar prin raportare la probele administrate în cauză care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumţiei de legalitate, fără a analiza pe fond conţinutul actului administrativ.

În acest context, raportat la susținerea reclamantului Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, potrivit căreia asupra actului administrativ contestat planează suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea acestuia, precum și la argumentele recurenților Primarul or.Căușeni și Romanski Edward, care invocă inexistența unor asemenea suspiciuni, instanța de recurs apreciază că, la această etapă procesuală, nu se impune o evaluare definitivă și concretă a acestor susțineri. Aceasta deoarece complexitatea raportului juridic dedus judecății, coroborată cu necesitatea de a analiza aspecte ce țin de diverse ramuri de drept, reclamă o abordare amplă și aprofundată, realizabilă exclusiv în cadrul judecății pe fond. Numai prin administrarea completă a probatoriului și printr-o examinare detaliată a circumstanțelor de fapt și de drept se va putea stabili, într-o manieră obiectivă legalitatea sau ilegalitatea actului contestat. Or, o asemenea analiză exhaustivă nu poate fi efectuată în cadrul procedurii incidente privind suspendarea executării actului administrativ.

Ținând cont de cele menționate, instanța de recurs constată că, în prezenta speță, în limitele necesare examinării cererii de suspendare a executării actului administrativ individual contestat, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea dispoziției nr. 03-1/17 „Cu privire la numirea domnului Romanski Edward în funcție de viceprimar al orașului Căușeni”. Argumentele invocate de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat referitoare la ilegalitatea actului administrativ contestat nu se referă la ilegalitatea acestuia în totalitate, ci doar se circumscriu efectelor actului administrativ obiect a litigiului, fiind specifice situației reclamantului, care este una particulară, așa cum rezultă din constatările anterioare. Aceste argumente vizează esențialmente fondul litigiului, urmând a fi analizate în detaliu în cadrul judecării cauzei pe fond.

Pe de altă parte, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ atestă că, în cazul de față, instanţa de fond a atribuit o apreciere obiectivă circumstanţelor cauzei şi a delimitat suficient de diligent pericolul care ar putea surveni în cazul punerii în executare a dispoziției nr. 03-1/17 „Cu privire la numirea domnului Romanski Edward în funcție de viceprimar al orașului Căușeni”. În cadrul procedurii de suspendare, instanța de fond a efectuat o analiză minuțioasă a

contextului specific al litigiului, având în vedere nu doar obiectul acțiunii formulate de reclamant, ci și temeiurile de fapt și de drept pe care acesta le-a invocat pentru a demonstra existența unui pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Pe cale de consecință, Completul specializat conchide că prima instanță a reținut în mod corect, drept temei pentru suspendarea executării actului administrativ individual contestat, motivul prevăzut de art. 172 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ, or, executarea imediată și necondiționată a hotărârii contestate ar constitui o ingerință disproporționată, susceptibilă să cauzeze prejudicii ireparabile.

Instanța de recurs menționează că, suspendarea hotărârii contestate nu înlătură definitiv efectele acesteia, ci doar le suspendă temporar până la soluționarea cauzei și emiterea unei hotărâri definitive și executorii, fiind astfel asigurată protecția efectivă a reclamantului și evitată producerea de prejudicii materiale inevitabile.

Astfel, cu referire la cel de-al doilea temei prevăzut de lege - ***existența unui pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil***, instanța de control judiciar constată că prima instanță întemeiat a stabilit că această cerință este pe deplin întrunită în prezenta cauză. Din materialele dosarului și susținerile părților rezultă că reclamantul a demonstrat, cu suficient grad de certitudine, existența unui risc real și iminent de producere a unor daune ce depășesc sfera unui prejudiciu reparabil prin mijloace juridice ulterioare. Eventuala menținere în executare a actului administrativ contestat, în situația în care Efectivul-limită al statelor de personal din instituțiile publice finanțate de la bugetul orășenesc Căușeni pentru anul 2025 a fost modificat prin decizia Consiliului orășenesc Căușeni nr. 6/1 din 10 iunie 2025, fiind micșorat până la o singura unitate a funcției de viceprimar, ar presupune utilizarea mijloacelor financiare publice pentru o funcție neprevăzută în efectivul limită aprobat, circumstanță care ar putea fi dificil de reparat doar prin anularea actului administrativ.

Ca urmare, instanţa de recurs apreciază ca fiind întemeiată concluzia Judecătoriei Căușeni (sediul central) potrivit căreia respingerea cererii reclamantului de suspendare a executării actului administrativ contestat ar fi de natură să aducă prejudicii ireparabile. În mod justificat, prima instanță a reținut că menținerea executării dispoziției nr. 03-1/17 ar genera consecințe disproporționate, prin utilizarea nejustificată a resurselor financiare publice pentru remunerarea unei funcții inexistente în cadrul efectivului-limită aprobat, respectiv pentru o a doua unitate de viceprimar, în condițiile în care, potrivit deciziei Consiliului orășenesc Căușeni nr. 6/1 din 10 iunie 2025, numărul unităților pentru funcția de viceprimar a fost redus de la „2” la „1”, iar funcția existentă era deja ocupată, situație ce ar conduce la angajarea unor cheltuieli bugetare neprevăzute și dificil de recuperat ulterior, afectând astfel atât disciplina financiar-bugetară, cât și interesul public local.

În aceste condiții, suspendarea executării actului administrativ constituie o măsură necesară și proporțională pentru prevenirea producerii unor prejudicii

ireparabile și pentru asigurarea protecției efective a drepturilor și intereselor legitime ale reclamantului, precum și a interesului public, până la soluționarea definitivă a litigiului pe fond. Or, anume pentru celeritate şi prevenţia producerii unor prejudicii iremediabile legiuitorul a oferit dreptul instanţei de judecată să suspende executarea actului administrativ până la soluţionarea cererii de chemare în judecată, cu atât mai mult cu cât suspendarea nu prezintă nici un risc sau o altă consecinţă iremediabilă ulterior, ci din contra asigură evitarea producerii unor prejudicii ireparabile.

În conexiunea celor relatate, circumstanţele stabilite infirmă susţinerile invocate de către recurenții Primarul or.Căușeni și Romanski Edward în cererile de recurs şi, corespunzător, confirmă legalitatea şi temeinicia încheierii Judecătoriei Căușeni (sediul central) din 6 februarie 2026.

Completul de judecată nu poate reține argumentele invocate de Primarul or.Căușeni în susținerea cererii de recurs, întrucât acestea nu sunt de natură să înlăture constatarea primei instanțe cu privire la existența unui risc real și iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ contestat.

Completul judiciar atestă că, recurentul Romanski Edward invocă, în esență, caracterul favorabil al actului administrativ contestat și, pe cale de consecință, inaplicabilitatea instituției suspendării executării, precum și lipsa întrunirii condițiilor prevăzute de art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, susținând că nu există nici suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului și nici un pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile, criticând totodată faptul că instanța de fond s-ar fi pronunțat anticipat asupra fondului cauzei și ar fi dispus suspendarea în lipsa unei motivări concrete și convingătoare.

Totuși, instanța de fond a analizat problema din perspectiva necesității asigurării unui echilibru just între interesul public și cel privat, având în vedere caracterul preventiv al măsurii de suspendare și riscul real de producere a unor prejudicii ireparabile, raportat la consecințele executării imediate a actului administrativ contestat asupra bugetului public și asupra legalității organizării funcțiilor în cadrul autorității publice locale.

Reiterând, în fundamentarea poziției de respingere a recursurilor, Completul specializat menționează că, din punct de vedere constituţional, suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil se întemeiază, în calitate de măsură de protecţie provizorie, pe articolele 1, 20, 26 şi 53 din Constituţie.

În special, articolul 53 alin. (1) din Legea fundamentală garantează un drept fundamental la protecţie juridică efectivă împotriva actelor autorităţii publice, în măsura în care acestea interferează cu drepturile persoanei în cauză.

Suspendarea executării actului administrativ individual implică o abordare complexă, pe de o parte, dată de necesitatea implementării efectului executoriu al acestuia, iar pe de altă parte de protecţia juridică efectivă, care include şi protecţia

judiciară provizorie, în privinţa efectului executoriu al actelor administrative individuale împovărătoare.

Protecţia legală provizorie în procesul de contencios administrativ nu a fost concepută şi nici nu poate fi o instituţie formalistă, aceasta constituind o regulă aplicabilă de fiecare data, atunci când este impusă de necesitatea apărarii urgentă a revendicării încălcării dreptului subiectiv al reclamantului, legalitatea şi proporţionalitatea administraţiei publice, prin punerea în balanţă a altor componente ale interesul public.

În lumina celor expuse, Completul judiciar specializat reiterează aplicabilitatea reglementărilor art. 6 alin. (1) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și a Recomandării nr. R (89) 8 privind protecția judiciară provizorie în cauzele administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri la 13 septembrie 1989, și a Rezoluției (77) 31 privind protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1977.

În temeiul acestor instrumente internaționale, instanța are obligația de a garanta principiul protecției provizorii efective a persoanei interesate, în cadrul unui proces de contestare a unui act administrativ, ca mecanism indispensabil de echilibrare a raportului juridic dintre particular și autoritatea publică.

Astfel, pornind de la prezumția că protecția juridică provizorie are funcția de a garanta o protecție legală efectivă, în temeiul articolelor 3, 20, 36, 39, 189 și 219 din Codul administrativ, și constituie un remediu intermediar de protecție a drepturilor, în speță, Completul judiciar specializat, în temeiul reglementărilor art. 172 și art. 214 din Codul administrativ, concluzionează că prima instanță a acordat în mod corect protecţia juridică provizorie împotriva efectului executoriu al actului administrativ individual defavorabil contestat de reclamant, în scopul evitării riscului producerii unui prejudiciu ireparabil acestuia și pentru asigurarea unei protecții legale efective, până la emiterea unei hotărâri judecătoreşti executorii.

Reieşind din cele expuse mai sus şi ţinând cont de faptul că soluția adoptată de instanţa de fond este una legală şi întemeiată, iar argumentele invocate de către Primarul or.Căușeni și Romanski Edward au fost calificate de Completul judiciar ca fiind lipsite de suport probatoriu, instanța de recurs concluzionează că recursurile declarate sunt neîntemeiate, motiv pentru care acestea urmează a fi respinse, menţinându-se integral încheierea Judecătoriei Căușeni (sediul central) din 6 februarie 2026.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) și alin. (3) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Se resping recursurile declarate de Primarul or.Căușeni și Romanski Edward.
Se menține încheierea Judecătoriei Căușeni (sediul central) din 6 februarie 2026.
Decizia este irevocabilă.

Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Ghedrovici Nicolae