

Dosarul nr. 3r-185/22  
2-22066386-01-3r-09062022

Prima instanță: Curtea de Apel Comrat (jud.: A. Mironov, L. Caraianu, D. Fugenço)

## DECIZIE

14 septembrie 2022

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Nicolae Craiu  
Aliona Miron

examinând recursul depus de Guvernatorul Găgăuziei,  
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de  
Guvernatorul Găgăuziei împotriva Adunării Populare a Găgăuziei cu privire la anularea  
actelor normative,

împotriva încheierii din 17 mai 2022 a Curții de Apel Comrat, prin care a fost  
respinsă cererea Guvernatorului Găgăuziei cu privire la emiterea ordonanței provizorii,

### c o n s t a t ă:

La 12 mai 2022, Guvernatorul Găgăuziei a depus cerere de chemare în judecată în  
procedura contenciosului administrativ împotriva Adunării Populare a Găgăuziei,  
solicitând anularea Legii UTA a Găgăuziei nr.08-C3VII din 08 aprilie 2022 „Cu privire  
la bugetul pe anul 2022”, adoptat în mod repetat la ședința specială a Adunării Populare  
a Găgăuziei la 29 aprilie 2022; Hotărârii nr.34-C3/VII din 08 aprilie 2022 „Privind  
Legea UTA a Găgăuziei cu privire la bugetul pe anul 2002” și Hotărârii nr.47-C3/VII  
din 29 aprilie 2022 „Privind Legea UTA a Găgăuziei cu privire la bugetul pentru anul  
2022”, ca fiind emise ilegal.

Concomitent, cu trimitere la art.174 alin.(1) și (2), art.175, art.214 și art.215 din  
Codul administrativ, reclamanta a solicitat emiterea ordonanței provizorii, prin care să  
fie suspendată punerea în executare a actelor normative contestate.

În susținerea cererii Guvernatorul Găgăuziei a indicat că, reieșind din prevederile  
art.34 alin.(8) din Legea nr.08-C3VII din 08 aprilie 2022 a UTA Găgăuzia „Cu privire  
la finanțele publice”, Adunarea Populară a Găgăuziei a aprobat bugetul UTA Găgăuzia  
pentru anul viitor, nu mai târziu de 15 decembrie anul curent.

Totodată, potrivit art.21 alin.(5) din Legea nr.397 din 16 octombrie 2003 privind  
finanțele publice locale, autoritatea reprezentativă și deliberativă aprobă decizia  
bugetară anuală cel târziu la data de 10 decembrie.

Articolul 23 alin.(1) din Legea privind finanțele publice locale reglementează că,  
dacă decizia bugetară anuală nu a fost adoptată cu cel puțin 3 zile înainte de expirarea  
anului bugetar, administratorul de buget emite dispoziția privind aplicarea bugetului  
provizoriu.

Iar, art.57 alin.(1) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014, statuează că, dacă legea/decizia bugetară anuală nu este adoptată cu cel puțin 3 zile înainte de expirarea anului bugetar, administratorul de buget emite dispoziția privind aplicarea bugetului provizoriu.

Ținând cont de faptul că, la sfârșitul anului 2021 au fost desfășurate alegeri ordinare al Adunării Populare a Găgăuziei și organele ei de lucru nu au fost formate, bugetul UTA Găgăuzia pentru anul 2022 nu a fost adoptat.

A susținut că potrivit pct.509 Secțiunea VIII din ordinul nr.209 din 24 decembrie 2015 a Ministerului Finanțelor „Cu privire la aprobarea Setului metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului”, dacă pe parcursul gestionării și monitorizării procedurilor de elaborare a bugetului, administratorul de buget identifică riscul, că bugetul nu va putea fi adoptat și publicat până la finele anului bugetar, acesta este obligat să lanseze procedura bugetului provizoriu. Lansarea procedurilor bugetului provizoriu se face printr-o dispoziție, prin care se aduce la cunoștință autorităților implicate în procesul bugetar despre situația existentă și particularitățile specifice pentru bugetul provizoriu respectiv.

Prin Hotărârea Comitetului Executiv al Găgăuziei nr.27/1 din 28 decembrie 2021 „Privind aplicarea bugetului provizoriu pentru anul 2022”, a fost adoptată hotărârea de punere în aplicare, începând cu 01 ianuarie 2022, a bugetului provizoriu pentru anul 2022, pentru bugetul central UTA Găgăuzia, bugetele raioanelor Comrat, Ceadâr-Lunga și Vulcănești.

Subsecvent, conform pct.510 din ordinul nr.209 din 24 decembrie 2015 a Ministerului Finanțelor „Cu privire la aprobarea Setului metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului”, după lansarea procedurilor bugetului provizoriu, administratorul de buget formează bugetul provizoriu prin ajustarea bugetului anului precedent. Ajustarea se face atât la partea de cheltuieli, cât și la partea de resurse, astfel încât bugetul provizoriu să fie echilibrat, cu condiția ca limita de deficit să nu depășească nivelul anului precedent.

Ca rezultat, prin Hotărârea Comitetului Executiv al Găgăuziei nr.2/1 din 24 ianuarie 2022 „Privind aprobarea bugetului provizoriu UTA Găgăuzia pentru anul 2022”, a fost adoptată hotărârea de a aprobare a bugetelor provizorii formate din:

- bugetul central al unității administrativ-teritoriale a Găgăuziei pe venituri în sumă de 928388,109 mii de lei, pe cheltuieli în sumă de 928 388,109 mii lei;

-bugetele raioanelor Comrat, Ceadâr-Lunga și Vulcănești, pe venituri și cheltuieli fiind constituite în sume de 8803,9 mii de lei, 23955,9 mii de lei și respectiv 11755,2 de mii lei.

Potrivit art.23 alin.(6) din Legea privind finanțele publice locale, odată cu adoptarea deciziei bugetare anuale, valabilitatea bugetului provizoriu încetează și toate operațiunile efectuate în contul bugetului provizoriu se transferă în contul bugetului aprobat pe anul curent.

Din prevederile art.57 alin.(5) și (6) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014, reiese că, valabilitatea bugetului provizoriu încetează odată cu punerea în aplicare a legilor/deciziilor bugetare anuale. Toate operațiunile efectuate în contul bugetului provizoriu se transferă în contul bugetului adoptat pe anul curent.

Guvernatorul Găgăuziei a subliniat că în prezent și până la momentul publicării în Buletinul Oficial al Găgăuziei „EXPRESS- KANON”, adică intrării în vigoare a Legii UTA Găgăuzia nr.08-C3/VII din 08 aprilie 2022 „Cu privire la bugetul pentru anul 2022”, adoptată în mod repetat la ședința specială a Adunării Populare a Găgăuziei la 29 aprilie 2022, sunt valabile prevederile bugetului provizoriu aprobat de către autoritățile UTA a Găgăuziei pentru anul 2022, iar odată cu publicarea a legii adoptate în numărul cel mai recent a „EXPRESS-KANON”, valabilitatea bugetului provizoriu va înceta.

Consideră că cele menționate supra amenință întregul proces bugetar, care în consecință va duce la un colaps bugetar-financiar în UTA a Găgăuziei, întrucât Legea UTA a Găgăuziei nr.08-C3VII din 08 aprilie 2022 „Cu privire la bugetul pe anul 2022” a fost adoptată nu doar cu încălcarea procedurii, dar și contravine legislației în vigoare. Mai mult, și executarea acesteia face imposibilă din motivele ce succed.

Astfel, prin ordinul nr.209 din 24 decembrie 2015 a Ministerului Finanțelor a fost aprobat Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, obligatoriu pentru executare de către autoritățile centrale și publice locale, iar începând cu 01 ianuarie 2016 a fost implementat în format electronic un nou „Sistem informațional de administrare financiară (SIAF)”.

Bugetul adoptat pentru posibilitatea acestuia de executare ulterioară urmează să fie introdus în „Sistemul informațional de administrare financiară (SIAF)” în conformitate cu cerințele ordinului nr.209 din 24 decembrie 2015 a Ministerului Finanțelor „Cu privire la aprobarea Setului metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului” și ordinului nr.208 din 24 decembrie 2015 a Ministerului Finanțelor ”Cu privire la clasificare bugetară”.

În viziunea reclamantei nu este posibilă executarea actelor administrative normative, cu introducerea acestora în programul „SIAF” și anume:

- 1) a punctului 4 alin.(1) art.5 din Legea UTA a Găgăuziei nr.08-C3VII din 08 aprilie 2022, referitor la fondul de subsidiere a producătorilor agricoli în sumă de 4821700 mii de lei, ce prevede mai mult de 4 ori suma întregului buget adoptat a UTA a Găgăuziei pentru anul 2022 pe cheltuieli;
- 2) alocațiile pentru întreținerea complexului sportiv regional, care au fost deja efectuate în cadrul bugetului provizoriu în perioada din 01 ianuarie 2022 - până în prezent, deoarece din Legea adoptată de Adunarea Populară a Găgăuziei „Cu privire la buget” aceste cheltuieli au fost excluse totalmente, cu încălcarea prevederilor art.23 alin.(6) din Legea nr.397/2003 „Cu privire la finanțele publice locale” și a pct.508 din Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr.209 din 24 decembrie 2015;
- 3) de asemenea, tehnic este imposibil de a introduce în sistemul informațional de administrare financiară SIAF, prevăzut la Anexa nr.3 la Legea contestată, la compartimentul „Reducerea alocațiilor Comitetului Executiv și structurii (-10500)”, care a fost introdus cu încălcarea prevederilor art.13 din Legea nr.181/2014, art. 26 alin.(1) lit.c) din Legea nr.397/2003 și art.8 alin.(3) din Legea nr.8 din 26 martie 2013 a UTA a Găgăuziei cu privire la finanțele publice; Anexei nr.6 la ordinul nr.208 din 24 decembrie 2015 a Ministerului Finanțelor cu privire la clasificare bugetară și ordinului nr.209 din 24

decembrie 2015 a Ministerului Finanțelor cu privire la aprobarea Setului metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, care prevăd că, veniturile și cheltuielile bugetului sunt aprobate și repartizate pe grupe conform clasificării bugetare.

La acest aspect, a reținut că în „Sistemul informațional de administrare financiară (SIAF) Legea adoptată cu privire la buget poate fi introdusă doar în cazul asigurării principiului de balansare și de introducere obligatorie a tuturor indicilor fără excepție. Cel puțin a unuia dintre indiciile aprobate nu va permite la nivel tehnic și de program să asigure încheierea ciclului de program, ceea la rândul său nu va permite începerea executării nemijlocite a bugetelor centrale și raionale, precum și vărsării transferurilor, prevăzute de lege, bugetelor ierarhic inferioare de nivelul întâi (bugetelor Primăriilor localităților).

În opinia reclamantei încetarea acțiunii bugetului provizoriu și imposibilitatea introducerii tehnice în sistemul informațional de administrare financiară (SIAF) și executării lui ulterioare respective, va duce la așa consecințe cum ar fi: neachitarea salariului angajaților din domeniul public, nu doar a bugetului central și raional, dar și a bugetelor Primăriilor localităților (grădinițe de copii, instituții de învățământ, scoli sportive, instituții de cultură, autorități publice ș.a.); neachitarea impozitelor; neachitare în termen a serviciilor comunale (energia electrică, gaz natural, energia termică, servicii de telecomunicații electronice ș.a); neachitarea mărfurilor, lucrărilor și serviciilor, ce asigură funcționarea neîntreruptă a instituțiilor publice; neîndeplinirea obligațiilor contractuale existente, inclusiv pe acorduri de credit ș.a.

Așadar, nesuspendarea executării Legii nr.08-C3/VII din 08 aprilie 2021 a UTA Găgăuzia „Cu privire la bugetul pentru anul 2022”, Hotărârii nr.34-C3/VII din 08 aprilie 2022 a Adunării Populare a Găgăuziei „Privind Legea UTA a Găgăuziei cu privire la buget pentru anul 2022” și a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr.47-C3/VII din 29 aprilie 2022 „Privind Legea UTA Găgăuzia cu privire la buget pentru anul 2022”, cu pronunțarea în acest sens a ordonanței provizorii, până la examinarea acțiunii de contencios administrativ, va duce la consecințe grave și ireparabile nu numai în domeniul financiar, dar și în cel social, cu proteste în masă inevitabile, legate de neachitarea în termen a salariului, indemnizațiilor sociale, alimentației copiilor, deconectarea instituțiilor bugetare de la furnizarea resurselor energetice, servicii de rețea, și de alte cheltuieli financiare însoțitoare (sanțiuni cu amendă ș.a).

Prin încheierea din 17 mai 2022 a Curții de Apel Comrat a fost respinsă cererea Guvernatorului Găgăuziei cu privire la emiterea ordonanței provizorii privind suspendarea executării Legii nr.08-C3VII din 08 aprilie 2022 a UTA Găgăuzia „Cu privire la bugetul pe anul 2022”, adoptat în mod repetat la ședința specială a Adunării Populare a Găgăuziei la 29 aprilie 2022, Hotărârii nr.34-C3/VII din 08 aprilie 2022 „Privind Legea UTA a Găgăuziei cu privire la bugetul pe anul 2002” și Hotărârii nr.47-C3/VII din 29 aprilie 2022 „Privind Legea UTA a Găgăuziei cu privire la bugetul pentru anul 2022”.

La 31 mai 2022, Guvernatorul Găgăuziei a depus recurs împotriva încheierii din 17 mai 2022 a Curții de Apel Comrat, solicitând admiterea acestuia, casarea încheierii contestate, cu emiterea unei decizii noi, prin care să fie admisă cererea privind emiterea ordonanței provizorii, cu suspendarea punerii în executare a Legii nr.08-C3VII din 08 aprilie 2022 a UTA Găgăuzia „Cu privire la bugetul pe anul 2022”, adoptat în mod

repetat la ședința specială a Adunării Populare a Găgăuziei la 29 aprilie 2022, Hotărârii nr.34-C3/VII din 08 aprilie 2022 „Privind Legea UTA a Găgăuziei cu privire la bugetul pe anul 2002” și Hotărârii nr.47-C3/VII din 29 aprilie 2022 „Privind Legea UTA a Găgăuziei cu privire la bugetul pentru anul 2022”.

În susținerea recursului Guvernatorul Găgăuziei a indicat că, la emiterea încheierii recurate, Curtea de Apel Comrat nu a ținut cont de prevederile art.214 și art.215 în coroborate cu art.195 din Codul administrativ și art.174 alin.(1) și art.175 alin.(2) din Codul de procedură civilă, precum și de argumentele sale că neaplicarea măsurilor de securitate ar putea duce la consecințe grave și ireparabile nu numai în sfera financiară, dar și în cea socială, cu neevitarea protestelor în masă legate de plata cu întârziere a salariilor, prestațiilor sociale, alimentația copiilor, deconectarea instituțiilor bugetare de la furnizarea resurselor energetice, serviciilor de comunicații și altor costuri financiare aferente. Or, suspendarea actului normativ - Legea „Cu privire la bugetul pentru anul 2022” presupune încetarea tuturor tranzacțiilor financiare aferente bugetului UTA a Găgăuziei.

Consideră că a indicat suficiente argumente concludente că refuzul emiterii ordonanței provizorii, cu suspendarea punerii în executare a Legii UTA a Găgăuziei nr.08-C3VII din 08 aprilie 2022 „Cu privire la bugetul pe anul 2022”, adoptat în mod repetat la ședința specială a Adunării Populare a Găgăuziei la 29 aprilie 2022, Hotărârii nr.34-C3/VII din 08 aprilie 2022 „Privind Legea UTA a Găgăuziei cu privire la bugetul pe anul 2002” și a Hotărârii nr.47-C3/VII din 29 aprilie 2022 „Privind Legea UTA a Găgăuziei cu privire la bugetul pentru anul 2022”, va cauza consecințe grave și ireparabile nu doar în sfera financiară, dar și în cea socială, aspecte ignorate de către Curtea de Apel Comrat.

Conform art.241 alin.(1) 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.

Potrivit art.242 din Codul administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

Curtea de Apel Comrat a pronunțat încheierea contestată la 17 mai 2022.

Actele cauzei nu atestă date când Guvernatorului Găgăuziei i-a fost notificată încheierea recurată.

Cu toate acestea, recursul Guvernatorului Găgăuziei din 31 mai 2022 a fost depus în termenul prevăzut la art.242 din Codul administrativ.

La 09 iunie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Adunării Populare a Găgăuziei copia recursului depus de Guvernatorul Găgăuziei, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea instanței de recurs și avizul poștal de recepție, însă intimata nu și-a valorificat acest drept procedural și nu a depus referință (f.d.141-142).

Conform art.243 alin.(2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată.

În speță, completul a decis examinarea cererii de recurs fără înștiințarea participanților la proces, cu plasarea datei ședinței pe pagina web a Curții Supreme de Justiție, fiind inoportună invitarea părților, întrucât argumentele expuse în cererea de recurs au fost formulate cu suficientă precizie pentru a permite instanței examinarea acesteia.

Studiind actele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi respins și menținută încheierea contestată, din următoarele motive.

Conform art.243 alin.(1) lit.b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă decizie de respingere a recursului.

Din materialele cauzei rezultă că, la 12 mai 2022, Guvernatorul Găgăuziei a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Adunării Populare a Găgăuziei, solicitând anularea Legii nr.08-C3VII din 08 aprilie 2022 a UTA Găgăuzia „Cu privire la bugetul pe anul 2022”, adoptat în mod repetat la ședința specială a Adunării Populare a Găgăuziei la 29 aprilie 2022, Hotărâri nr.34-C3/VII din 08 aprilie 2022 „Privind Legea UTA a Găgăuziei cu privire la bugetul pe anul 2002” și Hotărâri nr.47-C3/VII din 29 aprilie 2022 „Privind Legea UTA a Găgăuziei cu privire la bugetul pentru anul 2022”, ca fiind emise ilegal.

Concomitent, cu trimitere la 174 alin.(1) și (2), art.175 art.214 și art.215 din Codul administrativ, reclamanta a solicitat emiterea ordonanței provizorii prin care să fie suspendată punerea în executare a actelor normative contestate, motivând prin faptul că nesuspendarea acestor acte administrative va duce la consecințe grave și ireparabile nu numai în domeniul financiar, dar și în cel social, și la proteste de masă inevitabile, legate de neachitare în termen a salariului, indemnizațiilor sociale, alimentația copiilor, deconectarea instituțiilor bugetare de furnizarea resurselor energetice, servicii de rețea, și de alte cheltuieli financiare însoțitoare (sanțiuni cu amendă ș.a).

Curtea de Apel Comrat prin încheierea din 17 mai 2022 a respins cererea Guvernatorului Găgăuziei cu privire la emiterea ordonanței provizorii privind suspendarea executării Legii UTA a Găgăuziei nr.08-C3VII din 08 aprilie 2022 „Cu privire la bugetul pe anul 2022”, adoptat în mod repetat la ședința specială a Adunării Populare a Găgăuziei la 29 aprilie 2022, Hotărâri nr.34-C3/VII din 08 aprilie 2022 „Privind Legea UTA a Găgăuziei cu privire la bugetul pe anul 2002” și Hotărâri nr.47-C3/VII din 29 aprilie 2022 „Privind Legea UTA a Găgăuziei cu privire la bugetul pentru anul 2022”.

Pentru a dispune astfel, instanța de judecată a rezumat că suspendarea executării actelor administrative normative este exceptată prin lege, deoarece din sensul prevederilor normelor care reglementează suspendarea executării actelor administrative contestate rezultă cert că, instituția suspendării executării actului administrativ se aplică doar în privința actelor administrative individuale, dar nu a celor normative.

Efectuând controlul judiciar al încheierii din 17 mai 2022 a Curții de Apel Comrat, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată că aceasta a fost emisă legal și întemeiat, cu respectarea normelor de drept material și procedural.

Se reține că, 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. Persoana în cauză trebuie să aibă același drept de a solicita unei instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie, înainte de contestarea actului în conformitate cu primul subparagraf, în caz de urgență sau atunci când o plângere administrativă, care nu cuprinde în sine niciun efect suspensiv, a fost depusă împotriva actului administrativ și nu a fost încă soluționată.

În decizia privind acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți și interesele. Măsuri de protecție provizorii pot fi acordate, în special, în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune severe, care ar putea fi remediate cu dificultate și dacă există un caz *prima facie* împotriva valabilității actului.

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, în conformitate cu competențele Curții. Măsurile de protecție provizorie se acordă pentru perioada stabilită de instanță. Ele pot fi supuse anumitor condiții și pot fi revizuite. Măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în nici un fel atingere deciziei care urmează să fie luată de instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.

Conform art.214 alin.(1) - (2) 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 până 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).

La acest capitol, se va remarca că suspendarea executării actului administrativ creează un remediu efectiv pentru asigurarea respectării principiului legalității - principiu care guvernează întreaga activitate a autorității publice.

Potrivit art.215 alin.(1)-(3) din Codul administrativ, în cazurile care nu cad sub incidența art.214, reclamantul poate solicita instanței de judecată care examinează acțiunea în contencios administrativ emiterea unei ordonanțe provizorii. Până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, reclamantul poate solicita emiterea unei ordonanțe provizorii instanței de judecată la care se va depune acțiunea. Instanța de judecată poate emite o ordonanță provizorie dacă:

- a) în baza unei examinări sumare, ajunge la concluzia că pretenția revendicată de reclamant este întemeiată; și
- b) emiterea ordonanței este necesară pentru evitarea consecințelor grave și ireparabile pentru reclamant.

Prevederile art.214 alin.(3)–(5), (7) și (8) se aplică corespunzător.

Totodată, art.10 alin.(1) din Codul administrativ, definește actul administrativ individual ca fiind orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

La acest aspect se remarcă că, pentru admisibilitatea cererii de suspendare este necesar ca pe lângă caracterul individual, actul să fie defavorabil, adică să impună destinarilor obligații, sancțiuni, sarcini sau să afecteze drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori să respingă, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat. Or, suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil reprezintă o măsură urgentă și provizorie, care, în esență, are finalitatea de a asigura o protecție efectivă a drepturilor vătămate prin acte administrative individuale emise de către autoritățile publice.

În privința actului normativ, art.12 din Codul administrativ, îl definește ca fiind actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Reieșind din definiția respectivă, Curtea de Apel Comrat corect a statuat că din sensul art.12 din Codul administrativ rezultă că legiuitorul a stabilit că instituția ordonanței provizorii aferentă suspendării se aplică doar în privința actelor administrative individuale, dar nu și în privința actelor normative, având în vedere că ultimele cuprind reglementări generale și impersonale care poartă caracter obligatoriu în vederea aplicării la un număr nedeterminat de subiecte de drept și care, odată anulate printr-o hotărâre judecătorească definitivă, încetează a mai produce efecte juridice *erga omnes*, față de toate subiectele de drept.

Instanța de recurs ține să accentueze și faptul că dispozițiile art.215 din Codul administrativ nu permite eludarea prevederilor art.214 din Codul administrativ, care cert, expres și imperativ reglementează situația privind suspendarea doar a actelor administrative individuale.

Suplimentar, sunt reținute și concluziile instanței de fond potrivit cărora ordonanța provizorie urmărește scopul evitării pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile pentru reclamantă prin executarea în continuare a actului administrativ, efectele acesteia urmează să se răsfrângă în totalitate asupra reclamantei.

Prin pericol iminent trebuie de înțeles un proces pe punctul de a se iniția și care nu poate fi evitat.

Aspectul respectiv urmează să fie interpretat și aplicat în conformitate cu principiul proporționalității intruziunii în drepturile persoanei și durata procesului de contencios administrativ.

Sarcina probației întrunirii condițiilor menționate revine reclamantei. Până la proba contrară se prezumă existența unui interes public în executarea imediată și neîntreruptă a actului administrativ contestat.

În contextul enunțat, argumentele invocate în cererea de recurs, care de altfel se regăsesc și în cererea Guvernatorului Găgăuziei din 12 mai 2022, sunt irelevante în situația în care Codul administrativ, care este o lege specială, strict statuează că instituția

suspendării executării se referă doar la actele administrative care poartă un caracter individual, pe când cele normative sunt exceptate prin lege, iar prevederile art.174-175 din Codul de procedură civilă, la care face trimitere recurenta, neavând incidență la cazul speței.

Din cele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că încheierea recurată este adoptată cu respectarea normelor de drept material și procedural, Curtea de Apel Comrat întemeiat și legal a respins cererea Guvernatorului Găgăuziei privind emiterea unei ordonanței provizorii privind suspendată punerii în aplicare a actelor normative contestate și anume, a Legii UTA a Găgăuziei nr.08-C3VII din 08 aprilie 2022 „Cu privire la bugetul pe anul 2022”, adoptat în mod repetat la ședința specială a Adunării Populare a Găgăuziei la 29 aprilie 2022, Hotărârii nr.34-C3/VII din 08 aprilie 2022 „Privind Legea UTA a Găgăuziei cu privire la bugetul pe anul 2002” și a Hotărârii nr.47-C3/VII din 29 aprilie 2022 „Privind Legea UTA a Găgăuziei cu privire la bugetul pentru anul 2022”.

Din considerentele menționate și având în vedere că încheierea din 17 mai 2022 a Curții de Apel Comrat este legală, iar argumentele invocate în recurs sunt neîntemeiate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul și de a menține încheierea contestată.

În conformitate cu art.194, art.41 și art.243 alin.(1) lit.b) și alin.(2) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se respinge recursul depus de Guvernatorul Găgăuziei.

Se menține încheierea din 17 mai 2022 a Curții de Apel Comrat, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Guvernatorul Găgăuziei împotriva Adunării Populare a Găgăuziei cu privire la anularea actelor normative.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Aliona Miron