

Republica Moldova
Curtea Supremă de Justiție

D E C I Z I E

01 octombrie 2014

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul	Iulia Sîrcu
Judecători:	Tamara Chișca-Doneva, Ion Druță, Valentina Clevadî, Iuliana Oprea

examinînd recursul declarat de către Guvernatorul (Bașkanul) Gagăuziei în pricina civilă intentată la cererea de chemare în judecată declarată de către Guvernatorul (Bașkanul) Găgăuziei împotriva Adunării Populare a Găgăuziei privind anularea hotărîrii Adunării Populare nr. 37-VI/V din 08.02.2013, împotriva deciziei Curții de Apel Comrat din 20 februarie 2014,

C O N S T A T Ă :

La 04 aprilie 2013 reclamantul Guvernatorul (Bașkanul) Găgăuziei s-a adresat în instanța de contencios administrativ cu acțiune împotriva Adunării Populare a Găgăuziei privind anularea Hotărîrii nr. 37-VI/V din 08 februarie 2013 “privind încălcarea drepturilor și împuternicirilor Adunării Populare a Găgăuziei, oferite de Legea Republicii Moldova privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)” și Codicele Găgăuziei (Gagauz Yeri)”.

Cerința sa reclamantul o motivează prin aceea, că prin actul contestat, Adunarea Populară a Găgăuziei a constatat faptul, că în ultimul timp Guvernatorul (Bașkanul) Găgăuziei, care este garantul executării Legii fundamentale a Găgăuziei - Codicele Găgăuziei, intenționat și premeditat încalcă normele Legii Republicii Moldova “privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)” și Codicelui Găgăuziei în partea, ce ține de împuternicirile Adunării Populare a Găgăuziei privind coordonarea candidaturii pentru numirea în funcție de șef al Direcției afacerilor interne a Găgăuziei...”, de asemenea conform punctului 1 din actul contestat Guvernatorul (Bașkanul) Găgăuziei a fost avertizat “...despre inadmisibilitatea încălcării ulterioare a Legii Republicii Moldova “privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)” și a Codicelui Găgăuziei...”.

Reclamantul indică, că formulările și concluziile conținute în hotărîrea contestată, sunt bazate pe învinuiri absolut nemotivate și neîntemeiate, nu corespund realității, contravin prevederilor legislației în vigoare și sunt pasibile anulării.

Ca motivare a acestui argument, reclamantul se referă la art. 24 alin. (1) Legea RM nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994 „privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)”, în conformitate cu care, șeful Direcției afacerilor interne a Găgăuziei este numit și eliberat din funcție de către Ministrul Afacerilor Interne al Republicii Moldova la demersul Guvernatorului Găgăuziei, coordonat cu Adunare Populară.

Tot aceste prevederi se conțin și în art. 74 alin. (5) din Codicele Găgăuziei.

Reclamantul menționează, că la 28 decembrie 2012 a prezentat Adunării Populare a Găgăuziei pentru aprobare, o nouă structură și componentă a Comitetului Executiv al Găgăuziei, și nemijlocit dl Suhodol S.V. a fost prezentat de către reclamant pentru confirmare în funcție de șef al Direcției afacerilor interne a Găgăuziei.

La rîndul său, Ministrul Afacerilor Interne al Republicii Moldova în conformitate cu cerințele art. 49 al „Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public,, nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 și art. 20 „Legea cu privire la poliție” nr. 416-XII din 18 decembrie 1990 l-a numit pe d-ul Suhodol S.V. ca Șef interimar al Direcției Afacerilor Interne a Găgăuziei.

La 12 februarie 2013, Adunării Populare a Găgăuziei i-a fost expediată cererea prealabilă privind anularea Hotărîrii contestate. Ca urmare a examinării cererii, intimatul a adoptat Hotărîrea „cu privire la aprobarea referinței la cererea prealabilă a Guvernatorului Găgăuziei” nr. 64-VIII/V, conform căreia, intimatul a respins cererea reclamantului privind anularea hotărîrii contestate, fapt ce l-a determinat pe reclamant să se adreseze cu acțiune în instanța de judecată.

La 16 mai 2013 reclamantul a prezentat cererea de concretizare (completare) a acțiunii sale privind anularea hotărîrilor Adunării Populare a Găgăuziei referindu-se la prevederile Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri) nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994, Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010 și Legii cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

Prin Hotărîrea Judecătoriei Comrat din 12 august 2013, acțiunea a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Pentru a hotărî astfel instanța de fond s-a bazat pe cercetarea multiaspectuală, completă, nepărtinitoare și nemijlocită a tuturor probelor prezente și apreciate din punct de vedere al pertinentei, admisibilității, veridicității iar în ansamblu a constatat cu certitudine că, Adunarea Populară UTA Găgăuzia în limitele competenței sale a constatat faptul încălcării de către Bașkanul Găgăuziei a art. 24 al Legii nr. 344 – XIII din 23 decembrie 1994 „privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)”. De asemenea, în limitele competenței Adunarea Populară UTA Găgăuzia, a emis Hotărîrea nr. 37-VI/V din 08.02.2013 neîncălcînd prevederile Legii UTA Găgăuzia nr. 37-XIV/III din 28.07.2005 „privind actele legislative”.

Împotriva hotărîrii nominalizate, la 12.08.2013 Bașkanul UTA Găgăuzia a depus apel, solicitînd admiterea acestuia, casarea hotărîrii Judecătoriei Comrat din 12 august 2013 cu emiterea unei noi hotărîri de admitere integrală a acțiunii.

Prin decizia Curții de Apel Comrat din 20 februarie 2014 s-a admis parțial apelul declarat de către Guvernatorul (Bașkanul) Găgăuziei. S-a casat hotărîrea judecătoriei Comrat din 12 august 2013 și s-a emis o nouă hotărîre prin care s-a încetat procedura cu privire la anularea Hotărîrii nr. 37-VI/V din 08 februarie 2013

„Cu privire la încălcarea drepturilor și împuternicirilor Adunării Populare a Găgăuziei, oferite de Legea Republicii Moldova „privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Zeri)” și Codicele Găgăuziei (Gagauz Yeri), ca nefiind pasibilă examinării în procedură civilă.

Pentru a hotărî astfel, instanța de apel a conchis că motivele invocate de apelant și-au găsit în parte reflectare de fapt în probele acumulate la materialele dosarului, argumentele formulate în cererea de apel sunt întemeiate.

Totodată, instanța de apel a indicat că, acțiunea în cauză nu poate fi examinată în ordinea procedurii civile, deoarece nu coresunde cerințelor Legii contenciosului administrativ.

La 15.04.2014, Bașkanul UTA Găgăuzia, nefiind de acord cu hotărîrea instanței de apel, a declarat recurs prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea Deciziei Curții de Apel Comrat din 20 aprilie 2014 și a hotărîrii Judecătoria Comrat din 12 august 2013 cu emiterea unei noi decizii prin care să fie admisă integral acțiunea înaintată de către Guvernatorul (Bașkanul) Găgăuziei.

În motivarea cererii de recurs, recurentul a reiterat argumentele de fapt expuse în cererea de apel, menționând totodată că instanța de apel a aplicat eronat normele dreptului material și procesual și eronat a interpretat normele dreptului material.

Potrivit art. 440 alin. (2) CPC, recursul înaintat de Guvernatorul (Bașkanul) Gagăuziei a fost considerat admisibil și transmis spre examinare într-un complet din 5 judecători.

Potrivit art. 444 CPC, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Judecînd recursul declarat împotriva deciziei date în instanța de apel și verificînd, în limitele invocate în recurs, legalitatea deciziei atacate, Colegiul conchide că recursul declarat urmează să fie admis, pornind de la următoarele.

Conform art. 445 alin (1) lit. c) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să-l admită și să caseze integral decizia instanței de apel și să trimită pricina spre rejudecare în instanța de apel în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit consideră că instanța de apel a judecat apelul cu aplicarea eronată a normelor de drept material, situație ce impune rejudecarea cauzei, or, eroarea respectivă nu poate fi înlăturată de instanța de recurs.

Potrivit materialelor cauzei, Colegiul constată că, Guvernatorul (Bașkanul) Găgăuziei s-a adresat în instanța de contencios administrativ cu acțiune împotriva Adunării Populare a Găgăuziei privind anularea Hotărîrii nr. 37-VI/V din 08 februarie 2013 “privind încălcarea drepturilor și împuternicirilor Adunării Populare a Găgăuziei, oferite de Legea Republicii Moldova privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)” și Codicele Găgăuziei (Gagauz Yeri)”.

Instanța de fond a respins acțiunea, soluție casată de instanța de apel, care a emis o nouă hotărîre prin care a încetat procedura cu privire la anularea Hotărîrii nr. 37-VI/V din 08 februarie 2013 „Cu privire la încălcarea drepturilor și împuternicirilor Adunării Populare a Găgăuziei, oferite de Legea Republicii Moldova „privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Zeri)” și Codicele Găgăuziei (Gagauz Yeri), ca nefiind pasibilă examinării în procedură civilă.

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

de Justiție consideră ilegală decizia instanței de apel, deoarece provine din interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material.

În motivarea concluziei sale privind încetarea procedurii cu privire la anularea Hotărârii nr. 37-VI/V din 08 februarie 2013 „Cu privire la încălcarea drepturilor și împuternicirilor Adunării Populare a Găgăuziei, oferite de Legea Republicii Moldova „privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Zeri)” și Codicele Găgăuziei (Gagauz Yeri), instanța de apel a invocat că după conținut ea nu are caracter legislativ sau normativ, ci poartă doar funcție informativă, reflectând intențiile Adunării Populare a Găgăuziei de a efectua anumite acțiuni în viitor cu scopul evitării încălcărilor posibile ale legislației în vigoare a republicii și autonomiei.

Instanța de recurs consideră o astfel de concluzie eronată din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 1 alin. (2) Legea contenciosului administrativ orice persoană care se consideră *vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege*, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

În conformitate cu art. 3 din Legea sus menționat, *obiect al acțiunii în contenciosul administrativ* îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de: a) autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi; b) subdiviziunile autorităților publice; c) funcționarii din structurile specificate la lit. a) și b).

Act administrativ - manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii. Actului administrativ, în sensul prezentei legi, este asimilat contractul administrativ, precum și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri.

Persoană vătămată într-un drept al său - orice persoană fizică sau juridică care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri.

Potrivit prevederilor art. 7 și art. 12 ale Legii nr. 344-XIII din 23.12.1994 „privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)”, art. 42 și art. 51 ale Regulamentului Găgăuziei din 14.05.1998 - Autoritatea reprezentativă și legislativă a Găgăuziei este Adunarea Populară a Găgăuziei (Gagauzianin Halk Topluşu), care deține dreptul de adoptare a actelor normative a căror executare este obligatorie pe teritoriul Găgăuziei și adoptarea Regulamentului Găgăuziei.

Adunarea Populară a Găgăuziei adoptă nu numai legile în domeniul științei, culturii, învățământului..., raporturilor de muncă etc., dar și stabilește modul de organizare și de activitate a autorităților administrației publice locale ale Găgăuziei și a asociațiilor de cetățeni..., eliberează din funcție persoanele cu funcție de răspundere ale organelor de administrare publică ale Găgăuziei, anulează total sau parțial hotărârile și dispozițiile Comitetului Executiv și ale altor autorități publice ale Găgăuziei în cazul în care ele sînt în contradicție cu prezentul Regulament și cu

legile locale, ..., sesizează, în condițiile legii, a Curții Constituționale a Republicii Moldova, asupra constituționalității actelor autorității legislative și celei executive ale Republicii Moldova în cazul în care prin acestea se lezează împuternicirile Găgăuziei.

Potrivit prevederii art. 14 al legii menționate, art. 58 și art. 59 ale Regulamentului Găgăuziei din 14.05.1998 - Bașkanul Găgăuziei este persoana oficială supremă a Găgăuziei, și garantul executării prezentului Regulament, al asigurării drepturilor și libertăților omului și cetățeanului. Exerciță conducerea activității autorităților administrației publice și poartă răspundere pentru exercitarea atribuțiilor cu care este investit prin lege, prezidează Comitetul Executiv al Găgăuziei în conformitate cu lege. În afară de aceasta reprezintă Găgăuzia la soluționarea chestiunilor politicii interne și externe a RM ce țin de interesele Găgăuziei..., semnează legile locale, adoptă hotărâri și dispoziții obligatorii pentru executare pe teritoriul Găgăuziei, efectuează conducerea organelor de administrare publică în Găgăuzia și asigură colaborarea lor, cu acordul Adunării Populare a Găgăuziei numește și eliberează din funcție Șefii Administrațiilor raionale ale Găgăuziei... etc.

Colegiul reține că, cu referirea la prevederile normelor de drept menționate, de către Adunarea Populară UTA Găgăuzia în limitele competenței sale a fost constatat faptul încălcării de către Bașkanul Găgăuziei d-1 M. Formuzal - art. 24 al Legii nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994 „privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)”, - „privind numirea șefului Direcției Afacerilor interne a Găgăuziei...”.

De asemenea, în limitele competenței sale de către Adunarea Populară UTA Găgăuzia a fost emisă Hotărâre nr. 37-VI/V din 08.02.2013, potrivit căreia pct. pct. 1 și 4 - Bașkanul Găgăuziei d-1 M. Formuzal este avertizat privind inadmisibilitatea încălcării ulterioare a legii RM nr. 344-XIII din 23.12.1994 „privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)” și Regulamentului Găgăuziei din 14.05.1998 cu prezentarea raportului privind măsurile întreprinse în partea încălcărilor comise.

Reieșind din prevederile art. 27 al Legii UTA Găgăuzia nr. 37-XIV/III din 28.07.2005 „privind actele legislative” în cazul dat, pct. 5 și pct. 6 din Hotărârea nr. 37-VI/V din 08.02.2013 sunt parte integrantă a actului legislativ emis.

Respectiv, reieșind din situația de fapt stabilită și conform normelor de drept material enunțate, instanța de recurs consideră că instanța de apel a interpretat eronat normele cu privire la modul de stabilire a caracterului normativ a Hotărârii nr. 37-VI/V din 08 februarie 2013 “privind încălcarea drepturilor și împuternicirilor Adunării Populare a Găgăuziei, oferite de Legea Republicii Moldova privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)” și Codicele Găgăuziei (Gagauz Yeri)”.

Conform art. 4 al Legii contenciosului administrativ, nu pot fi atacate în instanțele de contencios administrativ: a) actele exclusiv politice ale Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și Guvernului, precum și actele administrative cu caracter individual, emise de Parlament, de Președintele Republicii Moldova și de Guvern în exercițiul atribuțiilor prevăzute expres de normele constituționale sau legislative, ce țin de alegerea, numirea și destituirea din funcțiile publice cu responsabilități de protecție a intereselor generale ale statului sau ale instituțiilor publice a persoanelor oficiale de stat, exponente ale unui interes politic sau public

deosebit, conform listei prezentate în anexă, parte integrantă a prezentei legi; b) actele administrative cu caracter diplomatic referitoare la politica externă a Republicii Moldova; c) legile, decretele Președintelui Republicii Moldova cu caracter normativ, ordonanțele și hotărârile Guvernului cu caracter normativ, tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, care sînt supuse controlului de constituționalitate; d) actele de comandament cu caracter militar; e) actele administrative referitoare la securitatea națională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepționale, la măsurile de urgență luate de autoritățile publice în vederea combaterii calamităților naturale, incendiilor, epidemiilor, epizootiilor și altor fenomene de aceeași natură; f) actele administrativ-jurisdicționale de sancționare contravențională și alte acte administrative pentru a căror desființare sau modificare legea prevede o altă procedură judiciară; g) actele de gestiune emise de autoritatea publică în calitate de persoană juridică, în legătură cu administrarea și folosirea bunurilor ce aparțin domeniului său privat; h) actele administrative emise pentru executarea hotărârilor judecătorești irevocabile.

Respectiv, hotărîrea nr. 37-VI/V din 08 februarie 2013 “privind încălcarea drepturilor și împuternicirilor Adunării Populare a Găgăuziei, oferite de Legea Republicii Moldova privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)” și Codicele Găgăuziei (Gagauz Yeri)” nu este exceptată de la controlul judecătoresc.

Prin urmare, Colegiul conchide că conținutul Hotărîrii contestate a Adunării Populare a Găgăuziei, are caracter legislativ sau normativ.

Astfel, instanța de recurs concluzionează că soluția instanței de apel privind privind încetarea procedurii, ca nefiind pasibilă examinării în procedură civilă, este ilegală.

În același timp, Colegiul constată că instanța de apel nu s-a expus asupra fondului cauzei, deoarece a considerat că cererea de chemare în judecată nu este pasibilă examinării în procedură civilă.

Avînd în vedere cele constatate, întru garantarea tuturor drepturilor procesuale în mod egal tuturor participanților la proces, drept garantat prin prevederile art. 6 CEDO, conducîndu-se de prevederile art. 432 alin. (2) CPC al RM, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, constatînd o eroare judiciară care nu poate fi corectată de către instanța de recurs, a conchis admiterea recursului, casarea deciziei Curții de Apel Comrat din 20 februarie 2014 și remiterea cauzei la rejudecare în instanța de apel în alt complet de judecători.

La rejudecarea pricinii, instanța urmează să țină cont de omisiunile indicate în prezenta decizie, să verifice toate circumstanțele ce prezintă importanță pentru soluționarea corectă a litigiului, să aprecieze sub toate aspectele, complet și obiectiv, conform exigențelor art. 130 CPC, probele administrate în dosar și, în dependență de situația stabilită, să adopte o hotărîre legală și întemeiată.

Ținînd cont de cele indicate, conform art. 445 alin. (1) lit. c) al Codului de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție,

D E C I D E:

Se admite recursul declarat de Guvernatorul (Bașkanul) Gagăuziei .

Se casează decizia Curții de Apel Comrat din 20 februarie 2014, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a Guvernatorul (Bașkanul) Găgăuziei împotriva Adunării Populare a Găgăuziei privind anularea hotărîrii Adunării Populare nr. 37-VI/V din 08.02.2013 și cauza se remite la rejudecare în Curtea de Apel Cahul în alt complet de judecători.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței,
Judecătorul

Iulia Sîrcu

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Ion Druță

Valentina Clevadi

Iuliana Oprea