

## ÎNCHEIERE

17 iunie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Nicolae Craiu  
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursurilor depuse de Adunarea Populară a Găgăuziei și Guvernatorul Găgăuziei,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Adunării Populare a Găgăuziei și Guvernatorului Găgăuziei, intervenient accesoriu Procuratura Generală a Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ normativ,

împotriva hotărârii din 5 martie 2020 a Curții de Apel Cahul, prin care acțiunea a fost admisă,

### c o n s t a t ă:

La 15 august 2016 Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Adunării Populare a Găgăuziei și Guvernatorului Găgăuziei, intervenient accesoriu Procuratura Generală a Republicii Moldova cu privire la anularea prevederilor art. 33, 34, 36 și 37 din Legea UTA Găgăuzia nr. 5-V/I din 15 noiembrie 1995 privind statutul deputatului Adunării Populare a Găgăuziei.

La 5 octombrie 2016 Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Adunării Populare a Găgăuziei și Guvernatorului Găgăuziei, intervenient accesoriu Procuratura Generală a Republicii Moldova cu privire la anularea prevederilor art. 49 din Regulamentul Găgăuziei și art. 113 din Legea UTA Găgăuzia nr. 2-I/V din 21 decembrie 2012 privind regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei.

În motivarea acțiunii a indicat că în urma adresării Procuraturii Generale a Republicii Moldova, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a spus controlului de legalitate unele prevederi ale UTA Găgăuzia.

Astfel, în rezultatul controlului efectuat s-a constatat că prevederile art. 33, 34, 36 și 37 din Legea UTA Găgăuzia nr. 5-V/I din 15 noiembrie 1995 privind statutul deputatului Adunării Populare a Găgăuziei, precum și art. 49 din Regulamentul Găgăuziei și art. 113 din Legea UTA Găgăuzia nr. 2-I/V din 21 decembrie 2012 privind regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei, contravin art. 16 din Constituția Republicii Molodva, care stipulează că toți cetățenii Republicii Moldova

sunt egali în fața legii și a autorităților publice, motiv din care a susținut că aceste prevederi urmează a fi anulate.

Reclamantul și-a întemeiat acțiunea pe prevederile art. 68 din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 și art. 26 din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

Prin încheierea din 13 decembrie 2016 a Judecătoriei Comrat, ambele cauze au fost conexe într-un singur proces.

Prin încheierea din 31 iulie 2017 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, a fost respinsă cererea lui Serghei Cimpoeș privind atragerea în proces în calitate de intervenient accesoriu de partea pârâtului.

Prin hotărârea din 13 februarie 2018 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, cererea de chemare în judecată a fost admisă.

Prin decizia din 31 mai 2018 a Curții de Apel Comrat, au fost admise apelurile declarate de Adunarea Populară a Găgăuziei și Guvernatorul Găgăuziei. A fost admis recursul lui Serghei Cimpoeș. A fost casată hotărârea din 13 februarie 2018 a Judecătoriei Comrat, sediul Central și încheierea din 31 iulie 2017 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, cu restituirea cauzei la rejudecare în aceeași instanță în alt complet de judecată.

Prin încheierea din 1 aprilie 2019 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Adunării Populare a Găgăuziei și Guvernatorului Găgăuziei, intervenient accesoriu Procuratura Generală a Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ, a fost transmisă după competență la Curtea de Apel Comrat.

Prin încheierea din 24 aprilie 2019 a Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, a fost strămutată pentru examinare la Curtea de Apel Cahul.

Prin hotărârea din 5 martie 2020 a Curții de Apel Cahul, a fost admisă cererea de chemare în judecată.

A fost anulat în tot art. 49 din Regulamentul Găgăuziei, adoptat prin hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei din 14 mai 1998, care prevede: „deputatul Adunării Populare a Găgăuziei nu poate fi reținut, arestat, supus percheziției, cu excepția cazurilor de reținere la locul infracțiunii, sau să fie atras la răspundere judiciară fără acordul Adunării Populare, acordat după audierea deputatului”.

Au fost anulate în tot art. 33, 34, 36, 37 din Legea locală a UTA Găgăuzia cu privire la statutul deputatului din Adunarea Populară a Găgăuziei nr. 5-V/I din 15 noiembrie 1995, care prevăd: art. 33 - „deputatul nu poate fi reținut, arestat, supus percheziției, cu excepția cazurilor de reținere la locul infracțiunii, sau să fie atras la răspundere judiciară, fără acordul Adunării Populare a Găgăuziei, acordat după audierea deputatului”; art. 34 - „deputatul beneficiază de imunitate pe teritoriul Găgăuziei „Gagauz Yeri” ; art. 36 - „urmărirea penală în privința deputatului poate fi pornită de procurorul Găgăuziei sau de procurorul General al RM, cu respectarea prevederilor art. 33” ; art. 37 - „pentru obținerea acordului Adunării Populare a Găgăuziei de arestare a deputatului, atragerea lui la răspundere penală sau contravențională, procurorul înaintează Adunării Populare un demers, care urmează a fi examinat în decurs de 10 zile”.

A fost anulat în tot art. 113 din Legea locală a UTA Găgăuzia cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei nr. 2-I/V din 21 decembrie 2012, care prevede ordinea ridicării imunității deputatului Adunării Populare și anume: 1. Chestiunea privind ridicarea imunității deputatului Adunării Populare se examinează de către Adunarea Populară la demersul procurorului Găgăuziei, însoțit de materialele care confirmă temeinicia demersului. 2. Președintele Adunării Populare a Găgăuziei expediază demersul procurorului Găgăuziei și materialele anexate, în comisia de numiri și imunitate, regulament și etica deputatului, pentru avizare și întru pregătirea acestei chestiuni spre soluționare de către Adunarea Populară Găgăuziei. 3. Chestiunea cu privire la ridicarea imunității deputatului, Adunarea Populară o examinează în cel mult 2 săptămâni de la înaintarea demersului procurorului. 4. La examinarea acestei chestiuni, la Adunarea Populară, președintele comisiei de numiri și imunitate, regulament și etica deputatului, sau unu din membrii ei, prezintă raportul, după raport cuvânt i se oferă procurorului Găgăuziei pentru explicarea esenței cauzei, ulterior cuvânt i se oferă deputatului în privința căruia a fost pornită procedura de ridicare a imunității (la discreția ultimului). 5. Hotărârea de ridicare a imunității deputatului se adoptă cu votul a 2/3 a deputaților aleși.

S-a dispus că la intrarea în vigoare, prezenta hotărâre urmează a fi publicată în buletinul oficial al Găgăuziei ekspres-kanon, anexa la ziarul regional „Вестн Гагаузии”, de către pârâtul Adunarea Populară a Găgăuziei.

Pentru a pronunța această hotărâre, instanța de judecată a conchis asupra temeiniciei acțiunii înaintate de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat.

În acest sens, Curtea de Apel Cahul cu referire la prevederile art. 7, 16, 70, 81 din Constituția Republicii Moldova, a relevat că instituind egalitatea tuturor cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, legea supremă a instituit egalitatea și cu privire la reținere, arest și referitor la atragerea la răspundere judiciară a tuturor cetățenilor, de imunitate beneficiind doar deputatul Parlamentului și Președintele Republicii Moldova.

La caz, instanța de judecată a menționat că stabilirea în legislația locală a UTA Găgăuzia, a imunității deputatului Adunării Populare a Găgăuziei, contravine prevederilor Constituției Republicii Moldova, iar reieșind din dispozițiile art. 2 și 12 din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994, Găgăuzia este administrată în temeiul Constituției Republicii Moldova, prezentei legi și altor legi ale Republicii Moldova (cu excepțiile prevăzute de prezenta lege), Regulamentului Găgăuziei și actelor normative ale Adunării Populare (Halc Toplușu) a Găgăuziei, care nu vin în contradicție cu Constituția și legislația Republicii Moldova. Actele normative ale Găgăuziei care contravin Constituției Republicii Moldova și prezentei legi se declară nule.

Prin urmare, Curtea de Apel Cahul a învederat că prevederile art. 49 din Regulamentul Găgăuziei, adoptat prin hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei din 14 mai 1998, art. 33, art. 34, art. 36, art. 37 din Legea locală a UTA Găgăuzia cu privire la statutul deputatului din Adunarea Populară a Găgăuziei nr. 5-V/I din 15 noiembrie 1995, art. 113 din Legea locală a UTA Găgăuzia cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei nr. 2-I/V din 21 decembrie 2012, contravin Constituției Republicii Moldova, și în temeiul art. 12 alin. (6) al Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994, urmează a fi anulate.

La 27 martie 2020, prin intermediul Oficiului Poștal, Adunarea Populară a Găgăuziei a depus recurs împotriva hotărârii din 5 martie 2020 a Curții de Apel Cahul.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu hotărârea contestată, considerând-o neîntemeiată și ilegală, prin faptul că a fost emisă cu încălcarea și aplicarea eronată a normelor de drept material.

A menționat că instanța de judecată nu a luat în considerație statutul special al Găgăuziei consfințit în art. 111 din Constituția Republicii Moldova și Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994.

Astfel, a declarat că instanța de judecată la emiterea hotărârii nu a luat în considerație acel fapt că în virtutea statutului special al autonomiei, statutul unui ales local, deputat al Adunării Populare a Găgăuziei diferă de cel al unui consilier, așa cum prevede Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994.

A mai enunțat că Parlamentul Republicii Moldova, conducându-se de prevederile Constituției și luând în considerație statutul special al autonomiei teritoriale, a acordat Adunării Populare a Găgăuziei dreptul de a determina statutul de deputat.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

La 13 aprilie 2020, prin intermediul Oficiului Poștal, Guvernatorul Găgăuziei Irina Vlah, a depus recurs împotriva hotărârii din 5 martie 2020 a Curții de Apel Cahul.

În susținerea recursului a invocat încălcarea și aplicarea eronată a normelor de drept material, precum și faptul că nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea corectă a cauzei.

A indicat că Adunarea Populară a Găgăuziei este organul reprezentativ al puterii și conform art. 12 din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994, de competența Adunării Populare ține adoptarea actelor normative a căror executare este obligatorie pe teritoriul Găgăuziei.

A relevat că în virtutea statutului special al autonomiei, statutul deputatului Adunării Populare a Găgăuziei diferă de cel al unui ales local în restul teritoriului republicii.

La fel, a enunțat că Comisia de la Veneția și-a expus părerea precum că legile Găgăuziei, au prioritate asupra legilor organice și ordinare ale Republicii Moldova în aplicarea legală a acestora pe teritoriul Găgăuziei.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ, reține că prin Legea nr.116 din data de 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În condițiile art. 257 alin. (1) al Codului administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 1 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 244 alin.(1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Curtea de Apel Cahul a pronunțat hotărârea contestată la 5 martie 2020, iar recurenții au recepționat-o la 23 martie 2020, fapt ce se confirmă prin avizele de recepție a scrisorilor recomandate (f.d.238, 241, Vol. III).

Astfel, recursurile depuse la 27 martie 2020 și 13 aprilie 2020, sunt în termen.

La 11 mai 2020, în adresa intimațiilor a fost expediată copia recursurilor, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Intimații, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat și Procuratura Generală a Republicii Moldova, deși au recepționat recursurile la 15 mai 2020 și respectiv la 18 mai 2020, fapt ce rezultă din avizele de recepție a scrisorilor recomandate (f.d.3, 4 Vol. IV), nu și-au valorificat dreptul procedural de depunere a referinței.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) al Codului administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contencios administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale, însă rezultând din aceeași normă legală, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ va examina admisibilitatea cererii de recurs prin prisma prevederilor Codului de procedură civilă, având în vedere că prezenta procedură de contencios administrativ a fost inițiată până la intrarea în vigoare a Codului administrativ.

Examinând temeiurile recursurilor depuse de Adunarea Populară a Găgăuziei și Guvernatorul Găgăuziei, în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursurile sunt inadmisibile.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) Cod de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Alineatele (2) și (3) ale aceluiași articol prevăd exhaustiv cazurile în care se consideră că normele de drept material sau de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronată, iar alin. (4) stabilește că săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a cauzei sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

În conformitate cu art. 433 lit. a) Cod de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursurile depuse de Adunarea Populară a Găgăuziei și Guvernatorul Găgăuziei, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

Astfel, argumentele invocate în recursurile depuse se referă la dezacordul recurenților cu soluția pronunțată de către instanța de judecată, însă nu relevă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural, respectiv nu constituie temei de casare a hotărârii recurate.

Totodată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că recursul exercitat conform secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reiterează și faptul că procedura admisibilității constă în verificarea faptului, dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432. alin.(2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție precizează că, în contextul normelor procedurale din Secțiunea a II-a, Capitolul XXXVIII Cod de procedură civilă, instanța de recurs nu verifică modul de apreciere a probelor de către instanțele de fond și de apel. Forța atribuită unei probe sau alteia, coraportul dintre probe, suficiența probelor și concluziile făcute în urma probațiunii sunt în afara controlului instanței de recurs.

Prin prisma art. 432 alin.(4) Cod de procedură civilă, instanța de recurs poate interveni în materia probațiunii doar sub aspect procedural și anume dacă se invocă că instanța de apel a apreciat în mod arbitrar probele, încălcând în mod flagrant regulile de apreciere a probelor stabilite în art. 130 Cod de procedură civilă, însă, din recursul declarat nu rezultă argumentul privind încălcarea flagrantă a regulilor de apreciere a probelor.

În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a relevat în jurisprudența sa constantă, rezultând din prevederile art. 6 § 1 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, că nu se impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes (cauza Rebai și alții contra Franței, Comisia Europeană a Drepturilor Omului, 25 februarie 1995, nr.26561/1995).

În circumstanțele menționate, 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 declara inadmisibile recursurile depuse de Adunarea Populară a Găgăuziei și Guvernatorul Găgăuziei, Irina Vlah.

În conformitate cu art. 193, 195, 230, 258 alin. (3) Cod administrativ, art. 270, 433 lit. a), 440 alin. (1) Cod de procedură civilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție dispune:

Recursurile depuse de Adunarea Populară a Găgăuziei și Guvernatorul Găgăuziei, se declară inadmisibile.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Nina Vascan