

DECIZIE

05 august 2020

mun. Chișinău

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

În componență:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecători

Tamara Chișca-Doneva
Maria Ghervas
Nina Vascan

examinând recursul declarat de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, 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 (Bașcanului) Găgăuziei, persoană terță Serviciul Fiscal de Stat cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva încheierii din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat

c o n s t a t ă :

La data de 22 octombrie 2018, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Adunării Populare a Găgăuziei și Guvernatorului (Bașcanului) Găgăuziei, persoană terță Serviciul Fiscal de Stat, prin care a solicitat anularea Legii Unității Teritoriale Autonome a Găgăuziei nr.27-XV/VI din 29 iunie 2018 „Cu privire la certificatul fiscal”, pe motiv că contravine prevederilor legislației cu forță juridică superioară și ca fiind emisă cu încălcarea competenței (f.d.1-5).

Prin încheierea din 04 iunie 2019 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Adunării Populare a Găgăuziei și Guvernatorului (Bașcanului) Găgăuziei, persoană terță Serviciul Fiscal de Stat cu privire la contestarea actului administrativ, a fost remisă spre examinare după competență, Curții de Apel Comrat (f.d. 51).

Prin încheierea din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat s-a recunoscut ca fiind inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat (f.d. 156-165).

La data de 07 iulie 2020, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a declarat recurs împotriva încheierii din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat,

solicitând casarea încheierii instanței de apel, cu restituirea cauzei în instanța de fond, pentru examinarea cauzei în fond (f.d. 175-177).

În motivarea recursului, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a invocat că instanța de apel greșit a interpretat normele legale prevăzute în Codul administrativ, or, Guvernul Republicii Moldova, prin autoritățile publice, este obligat să monitorizeze și să analizeze executarea efectivă a actelor normative.

Astfel, articolul 6 lit. m) din Legea cu privire la Guvern nr. 136 din 07 iulie 2017 indică, că Guvernul asigură realizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale.

Recurentul a menționat, că în temeiul art. 64 din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, a supus controlului legalității Legea locală a Unității Teritoriale Autonome a Găgăuziei nr. 27-XV/VI din 29 iunie 2018 „Cu privire la certificatul fiscal” și a constatat, că aceasta este ilegală. Astfel, în termenul legal și conform împuternicirilor acordate prin Lege, a sesizat cu acțiune instanța de contencios administrativ.

Recurentul Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a indicat că într-adevăr, drepturile și interesele Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, în calitate de autoritate publică centrală, prin Legea Unității Teritoriale Autonome a Găgăuziei nr.27-XV/VI din 29 iunie 2018 „Cu privire la certificatul fiscal” nu sunt atinse, însă sunt încălcate drepturile altor persoane și anume, interesele Serviciului Fiscal de Stat.

Recurentul a susținut, că Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat contribuie la realizarea în teritoriul, în care își desfășoară activitatea, a strategiei și obiectivelor cuprinse în Programul de activitate a Guvernului Republicii Moldova.

În conformitate cu 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.

Încheierea Curții de Apel Comrat a fost emisă la data de 03 iunie 2020 și expediată recurentului Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, la data de 17 iunie 2020 (f.d. 166), însă date privind recepționarea de către recurentul Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a încheierii din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat, la materialele cauzei nu se atestă.

În aceste circumstanțe, recursul depus la data de 07 iulie 2020, de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, se consideră declarat în termen.

La data de 21 iulie 2020 în adresa intimațiilor a fost expediată copia recursului declarat de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat.

Prin referința depusă la data de 03 august 2020, Guvernatorul (Bașcanul) Găgăuziei, reprezentat de Valentina Deli a solicitat respingerea recursului declarat de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat și menținerea încheierii din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat (f.d.197-200).

Prin referința depusă la data de 03 august 2020, Serviciul Fiscal de Stat, reprezentat de Natalia Ciobanu, a solicitat admiterea recursului declarat de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, anularea încheierii din 03 iunie 2020

a Curții de Apel Comrat, cu restituirea cauzei în instanța de fond, pentru examinarea cauzei în fond (f.d.203-211).

În conformitate cu art. 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

Examinând recursul depus de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, prin prisma argumentelor invocate în recurs și a materialelor din dosar, coroborat cu normele de drept, 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 admis, anulată încheierea din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat și adoptată o nouă încheiere, prin care cauza urmează a fi remisă la Curtea de Apel Comrat, pentru judecarea cauzei.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

Conform art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă o decizie de anulare a încheierii și adoptă o nouă încheiere.

La data de 22 octombrie 2018, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Adunării Populare a Găgăuziei și Guvernatorului (Bașcanului) Găgăuziei, persoană terță Serviciul Fiscal de Stat, prin care a solicitat anularea Legii Unității Teritoriale Autonome a Găgăuziei nr.27-XV/VI din 29 iunie 2018 „Cu privire la certificatul fiscal”, pe motiv că contravine prevederilor legislației cu forță juridică superioară și ca fiind emisă cu încălcarea competenței (f.d.1-5).

Prin încheierea din 04 iunie 2019 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Adunării Populare a Găgăuziei și Guvernatorului (Bașcanului) Găgăuziei, persoană terță Serviciul Fiscal de Stat cu privire la contestarea actului administrativ, a fost remisă spre examinare după competență, Curții de Apel Comrat (f.d. 51).

Din actele cauzei rezultă, că prin încheierea din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat s-a recunoscut ca fiind inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Adunării Populare a Găgăuziei și Guvernatorului (Bașcanului) Găgăuziei, persoană terță Serviciul Fiscal de Stat privind anularea Legii Unității Teritoriale Autonome a Găgăuziei nr.27-XV/VI din 29 iunie 2018 „Cu privire la certificatul fiscal”, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, care prevede că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17, care la rândul său, prevede că drept vătămât este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitatea administrativă.

Din conținutul recursului depus de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat rezultă, că Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat nu este de acord cu încheierea din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat, indicând că în temeiul art. 64 alin. (1) lit. a) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat supune controlului deciziile consiliilor locale de nivelurile întâi și al doilea, iar în

baza art. 68 alin. (4) aceeași Lege, poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile, de la data primirii notificării sau refuzului de a modifica, sau de a abroga actul contestat, sau în cazul tăcerii autorității locale emitente, în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare, sau de abrogare a actului în cauză.

A mai menționat că în teritoriul, în care își desfășoară activitatea, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat este abilitat cu atribuții de control obligatoriu, sub aspectul legalității deciziilor consiliilor locale de nivelul întâi și ale celor de nivelul al doilea, inclusiv al actelor normative emise de Adunarea Populară a Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia, fapt prevăzut în Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Oficiilor Teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la Oficiile Teritoriale ale Cancelariei de Stat nr. 845 din 18 decembrie 2009.

A specificat că punctul 9 alineatul (2) din Regulamentul menționat supra indică, că în scopul exercitării atribuțiilor ce-i revin, Oficiul este abilitat în ceea ce privește controlul legalității actelor emise de autoritățile administrației publice locale să notifice, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale, inclus în Registrul de stat al actelor locale (în continuare – Registru), este ilegal, invocând motive legal întemeiate, autorității locale această ilegalitate și solicitând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială; să sesizeze instanța de contencios administrativ – în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul în care autoritatea locală emitentă nu a luat nicio atitudine – în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Din materialele cauzei se constată, că Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, efectuând controlul obligatoriu a Legii Unității Teritoriale Autonome a Găgăuziei nr.27-XV/VI din 29 iunie 2018 „Cu privire la certificatul fiscal”, în baza art. 64 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 –XVI din 28 decembrie 2006, a constatat, că Legea menționată este emisă cu încălcarea legislației în vigoare.

La data de 24 august 2018, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a expediat în adresa Adunării Populare a Găgăuziei și Guvernatorului (Bașcanului) Găgăuziei notificare, prin care a solicitat anularea Legii Unității Teritoriale Autonome a Găgăuziei nr.27-XV/VI din 29 iunie 2018 „Cu privire la certificatul fiscal”, invocând că aceasta a fost emisă cu încălcarea legislației în vigoare, însă nu a primit niciun răspuns.

Astfel, la data de 22 octombrie 2018, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus acțiune în instanța de judecată, în baza articolelor 64 și 68 alin. (4) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 și a normelor Legii contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000.

Curtea de Apel Comrat, aplicând articolele 207 alin. (2) lit. e) și 17 din Codul administrativ, la data de 03 iunie 2020 a recunoscut acțiunea Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat inadmisibilă, motivând, că prin prisma art. 17 din Codul administrativ, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat nu a făcut dovada dreptului încălcat.

În această privință este de observat, că Codul administrativ a instituit reguli clare de înaintare a unei acțiuni în contencios administrativ, nemijlocit de către autoritatea publică.

Astfel, art. 189 alin. (3) din Codul administrativ indică, că în cazurile prevăzute de Lege, precum și în scopul revendicării drepturilor, ce reies dintr-un contract administrativ, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată și de autoritatea publică.

Articolul 203 lit. c) din Codul administrativ prevede, că participanți la proces sunt alți subiecți investiți de Lege cu drept de sesizare.

Conform art. 204 din Codul administrativ, părți în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice și autoritățile publice în sensul art.7.

Totodată, se reține și art. 64 alin. (1) și (1¹) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, care prevede, că controlului obligatoriu sunt supuse următoarele acte ale autorităților administrației publice locale: deciziile consiliilor locale de nivelurile întâi și al doilea; actele normative ale primarului, ale președintelui raionului și ale pretorului; actele privind organizarea licitațiilor și actele privind atribuirea de terenuri; actele de angajare și cele de încetare a raporturilor de serviciu sau de muncă ale personalului administrației publice locale; actele care implică cheltuieli sau angajamente financiare de peste 30 mii lei – în unitatea administrativ-teritorială de nivelul întâi și de peste 300 mii lei – în unitatea administrativ-teritorială de nivelul al doilea; actele emise în exercitarea unei atribuții delegate de stat autorităților administrației publice locale. Actele menționate la alin.(1), vor fi supuse controlului obligatoriu de către Cancelaria de Stat prin intermediul Registrului de stat al actelor locale.

Articolul 68 din Legea menționată indică, că în cazul, în care consideră, că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială. Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritatea administrației publice locale în termen de 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale – în cazul controlului obligatoriu și facultativ; 30 de zile de la data primirii cererii de efectuare a controlului – în cazul controlului solicitat de autoritatea administrației publice locale sau de persoana vătămată. În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat. În cazul în care, în termenul stabilit la alin. (3) autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile, de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat, sau în cazul tăcerii autorității locale emitente, în termen de 60 de zile, de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Colegiul constată că în speță, nu pot fi aplicate prevederile articolelor 207 alin. (2) lit. e) și 17 din Codul administrativ.

În contextul afirmațiilor că Oficiile Teritoriale ale Cancelariei de Stat nu se regăsesc ca subiecți cu drept de sesizare în procedura de contencios administrativ, este necesar de evidențiat că prin prisma art. 189 și art. 203 lit. c) din Codul administrativ, în coroborare cu art. 204 din același Cod, raportate la art. 68 din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, Oficiile Teritoriale ale Cancelariei de Stat sunt subiecți cu drept de sesizare a instanței de

contencios administrativ, nefiind necesară o reglementare juridică suplimentară în acest sens.

Mai mult, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus prezenta acțiune la data de 22 octombrie 2018, pînă la intrarea în vigoare la data de 01 aprilie 2019 a Codului administrativ și și-a întemeiat acțiunea în baza articolelor 64 și 68 din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 și a normelor Legii contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000.

Față de aceste circumstanțe, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează, că Curtea de Apel Comrat, ca instanță de fond, în cadrul examinării admisibilității acțiunii în contencios administrativ, prematur a considerat, că prin actul administrativ contestat, cît și din probele anexate la materialele dosarului, nu s-au încălcat careva drepturi sau libertăți ale Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, în sensul art. 17 al Codului administrativ, ori, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat deține competență de a înainta acțiune în instanța de contencios administrativ, conform Legii speciale.

Reieșind din considerentele menționate și având în vedere că încheierea din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat este neîntemeiată, 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 admite recursul depus de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, a casa încheierea din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat și a remite cauza la Curtea de Apel Comrat, pentru judecarea acțiunii.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. c) Cod 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 admite recursul depus de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat.

Se casează încheierea din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat, emisă în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Adunării Populare a Găgăuziei și Guvernatorului (Bașcanului) Găgăuziei, persoană terță Serviciul Fiscal de Stat cu privire la contestarea actului administrativ și se remite cauza la Curtea de Apel Comrat, pentru judecarea acțiunii.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecători

Maria Ghervas

Nina Vascan