

Dosarul nr. 3ra-133/22
2-17003234-01-3ra-11022022

Prima instanță: Judecătoria Comrat sediul Vulcănești (jud. I. Botezatu)
Instanța de apel: Curtea de Apel Comrat (jud. G. Colev, A. Mironov, D. Fujenco)

ÎNCHEIERE

4 mai 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursurilor depuse de Guvernatorul (Bașkanul) Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia și Direcția Generale Tineret și Sport a Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Guvernatorului (Bașkanului) Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia și Direcției Generale Tineret și Sport a Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia cu privire la contestarea actelor administrative

împotriva deciziei din 28 decembrie 2021 a Curții de Apel Comrat, prin care a fost admis apelul depus de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, casată hotărârea din 21 august 2020 a Judecătoriei Comrat sediul Vulcănești și emisă o nouă decizie, prin care a fost admisă acțiunea

constată:

La 4 august 2017, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva împotriva Guvernatorului (Bașkanului) UTA Găgăuzia și Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia, persoane terțe Roman Tiutin, Maxim Bolgar și Adunarea Populară a UTA Găgăuzia cu privire la contestarea actelor administrative.

În motivarea acțiunii a indicat că prin prisma activității funcționale, Oficiul Teritorial Comrat, în conformitate cu art. 64, 66 și 67 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din data de 28 decembrie 2006, executând controlul legalității ordinului șefului Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia, Maxim Bolgar nr. 01/2-02-75 din data de 4 mai 2017 „Cu privire la numirea în funcție”, cât și a dispoziției Guvernatorului (Bașkanului) UTA Găgăuzia, Irina Vlah nr. 120-k din data de 15 mai 2017, totodată examinând

demersul președintelui Adunării Populare a Găgăuziei, Vladimir Cîssa și a deputatului Parlamentului Republicii Moldova, Corneliu Dudnic privind verificarea legalității numirii în funcție a șefului interimar a Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia, Roman Tiutin, a fost constatată abaterea de la legislația în vigoare la emiterea actelor administrative nominalizate.

În acest context, în temeiul art. 68 din Legea nr. 436 din data de 28 decembrie 2006 a inițiat procesul de anulare a acestora, înaintând o notificare privind ilegalitatea actelor administrative nr. 1302OT-5-204 din data de 27 iunie 2017 și nr. 1302OT-5-205 din data de 27 iunie 2017, la care nu a fost oferit niciun răspuns.

A relatat că prin ordinul șefului Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia, Maxim Bolgar cu nr. 01/2-02-75 din data de 4 mai 2017 privind numirea în funcție, Roman Tiutin a fost numit temporar în funcție de șeful secției de dezvoltare a tipurilor de sport cu fracțiune de normă între 4 mai 2017 – 24 mai 2017.

Astfel, Roman Tiutin a fost numit în funcție publică în calitate de funcționar public de execuție, fără a fi desfășurat concursul, prin ce s-au încălcat prevederile art. 2, 5, 10, 28, 29 din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și pct. 2 și 18 din Hotărârea Comitetului Executiv al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 7/13 din 14 iunie 2015.

Ținând cont de faptul că este ilegal ordinul șefului Direcției Generale Tineret și Sport UTA Găgăuzia cu nr. 01/2-02-75 din data de 4 mai 2017 „Cu privire la numirea în funcție”, pe cale de consecință, urmează a fi anulată și dispoziția Guvernatorului (Bașkanului) UTA Găgăuzia, Irina Vlah nr. 120-k din data de 15 mai 2017, ca fiind ilegală, emisă în încălcarea legii, a competenței și a procedurii stabilite.

De asemenea, a indicat asupra ilegalității dispoziției Guvernatorului (Bașkanului) UTA Găgăuzia nr. 120-k din data de 15 mai 2017, întrucât potrivit legislației UTA Găgăuzia, cât și a Legii nr. 344 din 23 decembrie 1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat nu a constatat atribuțiile Guvernatorului (Bașkanului) UTA Găgăuzia de a-i numi pe șefii interimari ai Direcțiilor Generale.

Și-a întemeiat pretențiile în baza dispozițiilor art. 68 alin. (4) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, art. 7, 16, 17, 19 lit. b), 25 lit. a), b), c), 26 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, art. 33, 38 lit. i), 85 CPC.

A solicitat admiterea acțiunii, anularea ordinului șefului Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia nr. 01/2-02-75 din 4 mai 2017 „Cu privire la numirea în funcție” și a dispoziției Guvernatorului (Bașkanului) UTA Găgăuzia nr. 120-k din 15 mai 2017, ca fiind ilegale în fond și emise cu încălcarea legii și a procedurii stabilite.

Prin hotărârea din 21 august 2020 a Judecătoriei Comrat sediul Vulcănești, a fost respinsă acțiunea ca neîntemeiată.

Întru argumentarea soluției adoptate, prima instanță a reținut că actele administrative contestate, în speță – ordinul emis de șeful Direcției Generale

Tineret și Sport a UTA Găgăuzia nr. 01/2-02-75 din data de 4 mai 2017 cu privire la numirea temporară în funcție, precum și ordinul Guvernatorului (Bașkanului) Găgăuziei cu privire la numirea lui Roman Tiutin în funcția de șef interimar al Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia, constituie acte juridice care nu cad sub incidența atribuțiilor Adunării Populare a Găgăuziei, or, numirea lui Roman Tiutin a fost în calitate de șef interimar al Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia, și nu în calitate de șef al direcției respective.

La fel, a statuat instanța de judecată că nici Legea nr. 344 din 23 decembrie 1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), și nici Regulamentul Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nu reglementează direct procedura de numire în funcție a șefilor de direcții.

Pe cale de consecință, a conchis instanța de judecată că nu au putut fi identificate temeuri legale pentru admiterea acțiunii și anularea actelor administrative contestate.

Prin decizia din 28 decembrie 2021 a Curții de Apel Comrat, a fost admis apelul depus de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, casată hotărârea din 21 august 2020 a Judecătoriei Comrat sediul Vulcănești și emisă o nouă decizie, prin care a fost admisă acțiunea.

A fost anulat ca fiind ilegal și emis cu încălcarea procedurii stabilite ordinul șefului Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia nr. 01/2-02-75 din 4 mai 2017 „Cu privire la numirea în funcție”.

A fost anulată ca fiind ilegală și emisă cu încălcarea legii și a procedurii stabilite dispoziția Guvernatorului (Bașkanului) UTA Găgăuzia nr. 120-k din 15 mai 2017.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că Roman Tiutin, cu încălcarea prevederilor normative, a fost numit în calitate de funcționar public, fără a fi desfășurat concursul.

Deopotrivă, instanța de apel a desconsiderat argumentele apelantului, precum că ordinul șefului Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia nr. 01/2-02-75 din 4 mai 2017 privind numirea temporară în funcție, nu reprezintă un act juridic, de competența căruia este Adunarea Populară a Găgăuziei, or, după cum rezultă din ordinul nominalizat, Roman Tiutin a fost numit temporar în funcție de șeful secției de dezvoltare a tipurilor de sport fracțiune de normă între 4 mai 2017 – 24 mai 2017.

Astfel, a fost constatat că numirea temporară a șefului interimar al Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia a avut loc în mod ilegal, cu încălcarea procedurii stabilite prin lege.

Mai mult ca atât, instanța de apel a enunțat că, pe parcursul examinării cauzei, nu au fost prezentate probe ce ar confirma faptul că Roman Titutin, la momentul numirii acestuia, avea calitatea de funcționar public.

La 5 ianuarie 2022, Guvernatorul (Bașkanul) UTA Găgăuzia a depus recurs împotriva deciziei din 28 decembrie 2021 a Curții de Apel Comrat, iar la 7 februarie 2022, a fost prezentată motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii.

În susținerea recursului a invocat că argumentul instanței de apel, precum că actele administrative contestate au fost emise cu încălcarea legii și a procedurii stabilite, nu este unul întemeiat, iar însăși decizia instanței de apel este ilegală, care contravine legislației naționale.

A precizat că ordinul emis de șeful Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia nr. 01/2-02-75 din data de 4 mai 2017 cu privire la numirea temporară în funcție, precum și ordinul Guvernatorului (Bașkanului) Găgăuziei cu privire la numirea lui Roman Tiutin în funcția de șef interimar al Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia, sunt acte juridice care nu țin de competența Adunării Populare a Găgăuziei, deoarece numirea lui Roman Tiutin a fost în calitate de șef interimar al Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia, și nu în calitate de șef al direcției respective.

A menționat că potrivit art. 51 pct. 6) din Regulamentul Găgăuziei (Gagauz-Yeri), de competența Adunării Populare a Găgăuziei țin aprobarea, la propunerea Guvernatorului (Bașkanului) Găgăuziei, a structurii și componenței Comitetului Executiv al Găgăuziei, precum și încuviințarea numirii și eliberării șefilor de administrații ale raioanelor Găgăuziei, iar niciun act normativ al Republicii Moldova nu reglementează în mod direct procedura de numire în funcție a șefului interimar al Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia.

Astfel, a evidențiat că actele administrative contestate sunt absolut legale, adoptate în conformitate cu art. 28 alin. (1) lit. e) și 49 din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

A mai remarcat că Guvernatorul (Bașkanul) Găgăuziei este cel care are dreptul să aplice o măsură pentru executarea temporară a unei funcții de conducere, în speță – funcția de șef al Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia, prin numirea uneia sau a altei persoane în calitate de interimar.

În același timp, termenul de înlocuire temporară poate fi de 6 luni, cu posibilitatea prelungirii ulterioare, la fel, pentru 6 luni.

La 12 ianuarie 2022, Direcția Generală Tineret și Sport a UTA Găgăuzia a depus recurs împotriva deciziei din 28 decembrie 2021 a Curții de Apel Comrat, iar la 28 ianuarie 2022 a fost prezentată motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii.

În motivarea recursului a relevat că Roman Tiutin a fost numit în funcția de șef al Direcției Generale Tineret și Sport cu o remunerare corespunzătoare fracțiunii de normă, din cauza necesității de a desfășura o serie de evenimente sportive în perioada 4 mai 2017 – 24 mai 2017, în conformitate cu art. 28 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, și demis din funcție începând cu data de 15 mai 2017.

Prin urmare, postul vacant a avut un caracter temporar pentru a îndeplini unele atribuții funcționale.

La 11 februarie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, lui Roman Tiutin, Maxim Bolgar, Adunării Generale a UTA Găgăuzia, Guvernatorului (Bașkanului) UTA Găgăuzia și Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia copia cererilor

de recurs depuse de Guvernatorul (Başkanul) UTA Găgăuzia și Direcția Generală Tineret și Sport a UTA Găgăuzia, fiind-le explicat dreptul de a depune referință asupra recursurilor depuse, fiind recepționate de către Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, Adunarea Populară a UTA Găgăuzia, Guvernatorul (Başkanul) UTA Găgăuzia, Direcția Generală Tineret și Sport a UTA Găgăuzia și Maxim Bolgar la 16 februarie 2022, potrivit avizelor de recepție (f. d. 182-186 vol. II), iar în privința lui Roman Tiutin, corespondența a fost restituită cu mențiunea „Plecat” (f. d. 180-181 vol. II).

Până la data examinării admisibilității recursului, participanții la proces nu au făcut uz de dreptul de a depune referință.

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.

Potrivit 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Alineatul (2) al aceluiași articol prevede că motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Comrat a pronunțat decizia contestată la 28 decembrie 2021, în ședință publică (f. d. 133 vol. II).

Din materialele cauzei rezultă că la 5 ianuarie 2022, Guvernatorul (Başkanul) UTA Găgăuzia a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 28 decembrie 2021 a Curții de Apel Comrat (f. d. 157-158 vol. II).

Ulterior, la 12 ianuarie 2022, Direcția Generală Tineret și Sport a UTA Găgăuzia a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 28 decembrie 2021 a Curții de Apel Comrat (f. d. 160-161 vol. II).

Tot actele cauzei atestă că decizia motivată din 28 decembrie 2021 a Curții de Apel Comrat a fost notificată Guvernatorului (Başkanului) UTA Găgăuzia și Direcției Generale Tineret și Sport a UTA Găgăuzia la 24 ianuarie 2022, fapt confirmat prin avizele de recepție anexate la actele cauzei (f. d. 168, 170 vol. II).

Se mai constată că la 28 ianuarie 2022, Direcția Generală Tineret și Sport a UTA Găgăuzia a depus motivarea recursului împotriva deciziei din 28 decembrie 2021 a Curții de Apel Comrat (f. d. 163-165 vol. II).

Este cert și faptul că la 7 februarie 2022, Guvernatorul (Başkanul) UTA Găgăuzia a depus motivarea recursului împotriva deciziei din 28 decembrie 2021 a Curții de Apel Comrat (f. d. 173-175 vol. II).

Astfel, recursurile depuse de Guvernatorul (Başkanul) UTA Găgăuzia și Direcția Generală Tineret și Sport a UTA Găgăuzia împotriva deciziei din 28 decembrie 2021 a Curții de Apel Comrat sunt în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursurile depuse de Guvernatorul (Başkanul) Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia și Direcția Generale Tineret și Sport a Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia, 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 le consideră inadmisibile, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) Cod administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva

Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

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 Guvernatorul (Bașkanul) Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia și Direcția Generale Tineret și Sport a Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia.

În conformitate cu art. 230 și 246 Cod administrativ, 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 Guvernatorul (Bașkanul) Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia și Direcția Generale Tineret și Sport a Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia se declară inadmisibile.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu