

Dosarul nr. 3ra-785/22
2-22066386-01-3ra-03082022
Prima instanță: Curtea de Apel Comrat (jud. A.S. Mironov, L.I. Caraianu,
D.S. Fujenco)

ÎNCHEIERE

21 septembrie 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 recursul depus de Adunarea Populară a Găgăuziei, în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Guvernatorul (Bașcanul) Găgăuziei împotriva Adunării Populare a Găgăuziei,
împotriva hotărârii din 23 iunie 2022 a Curții de Apel Comrat

c o n s t a t ă:

La originea cauzei se află acțiunea în control normativ depusă la 12 mai 2022 de Guvernatorul (Bașcanul) Găgăuziei împotriva Adunării Populare a Găgăuziei privind contestarea actelor administrative normative.

În motivarea acțiunii, reclamantul, invocând un șir de nereguli procedurale comise la adoptarea acestora, a contestat un șir de acte normative adoptate de Adunarea Populară a Găgăuziei, cum ar fi: Legea nr. 08-C3/VII a UTA Găgăuzia „Cu privire la buget pentru anul 2022”, Hotărârea nr. 34-C3/VII a Adunării Populare a Găgăuziei „Privind Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la buget pentru anul 2022 din 8 aprilie 2022, a Hotărârii nr. 47-C3/VII a Adunării Populare a Găgăuziei „Privind Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la buget pentru anul 2022 din 29 aprilie 2022.

În drept, a invocat, inter alia, prevederile Legii nr. 2/2012 a UTA Găgăuzia „Privind Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei”, Legea nr. 435-XVI din 28 decembrie 2006 privind descentralizarea administrativă, Legea 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei, art. 111 alin. (3) din Constituție.

Prin hotărârea din 23 iunie 2022 a Curții de Apel Comrat, acțiunea înaintată de Guvernatorul (Bașcanul) Găgăuziei a fost admisă (f.d. 201).

Pentru a pronunța această hotărâre, instanța de fond prin prisma normelor de drept material ce reglementează raportul juridic litigios, în raport cu circumstanțele cauzei, a reținut ca fiind întemeiată acțiunea Guvernatorului (Bașcanul) Găgăuziei, având în vedere că, la caz, sunt aplicabile prevederile art. 70 alin. (2), (3) și (5), art. 72, 73, art. 74 alin. (1)-(2) ale Legii UTA Găgăuzia „Privind Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei”, ce impun examinarea

proiectelor de lege în lecturi diferite, la diferite ședințe ale Adunării Populare, care nu sunt programate în una și aceeași zi, interzic examinarea amendamentelor introduse cu încălcarea legii și în lipsa reprezentanților Comitetului Executiv al Găgăuziei.

Instanța a statuat că prevederile art. 64 alin. (2) și (3) al Legii UTA Găgăuzia „Privind Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei”, la care face trimitere comisia permanentă a Adunării Populare a Găgăuziei pe economia politică, atragerea investițiilor, buget, finanțe și dezvoltare regională, nu prevăd termene necesare pentru prezentarea unui aviz asupra amendamentelor pentru examinare în a doua lectură, ceea ce denotă netemeinicia și ilegalitatea termenelor stabilite de comisie pentru prezentarea avizului de către Comitetul Executiv.

A mai constatat instanța că includerea proiectului Legii UTA Găgăuzia „Cu privire la buget pentru anul 2022” în ordinea de zi a ședinței plenare din 8 aprilie 2022 în a doua lectură este ilegală, deoarece Comitetul Executiv al Găgăuziei, ca autor al proiectului acestei legi, nu a fost invitat la ședința comisiei responsabile, care a examinat-o în a doua lectură la 1 aprilie 2022. Respectiv, a lipsit avizul asupra amendamentelor la proiectul de lege.

De asemenea, în ședința din 8 aprilie 2022 a Adunării Populare a Găgăuziei, a fost prezentat un tabel de amendamente în altă redacție și cu un alt număr de amendamente. Comisia nu a mai avut alte ședințe, nu a luat alte decizii, iar modificările indicate în tabelul de amendamente nu au fost transmise tuturor subiecților cu drept de inițiativă legislativă și în primul rând autorului proiectului de lege, adică Comitetului Executiv al Găgăuziei.

Pentru toate aceste nereguli, instanța de fond a statuat asupra ilegalității actelor administrative normative contestate.

La 22 iulie 2022, Adunarea Populară a Găgăuziei a declarat recurs împotriva hotărârii din 23 iunie 2022 a Curții de Apel Comrat, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a hotărârii, cu emiterea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii.

În susținerea recursului, a invocat dezacordul său cu soluția instanței de fond, considerând-o ilegală și neîntemeiată.

Consideră recurenta că instanța de fond nu a stabilit și nu a elucidat pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, a aplicat eronat normele de drept material și procesual, nu a aplicat legea care urma a fi aplicată, a interpretat eronat legea, iar argumentele pârâtului nu au fost apreciate în mod corespunzător.

Indică că reprezentanții Comitetului Executiv al Găgăuziei au participat la ședința din 16 martie 2022 a Comisiei Permanente a Adunării Populare a Găgăuziei având drept obiect discutarea bugetului pentru anul 2022.

În drept, invocă dispozițiile art. 67 alin. (2) lit. a) al Legii nr. 2/2012 a UTA Găgăuzia „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei”, potrivit cărora Adunarea Populară este în drept, în privința unui proiect de lege concret, să decidă examinarea lui în trei lecturi.

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

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) 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. 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 dispozitivul hotărârii contestate la 23 iunie 2022, acesta fiind notificat recurenteii la 23 iunie 2022 (f.d. 91), iar hotărârea integrală a fost notificată recurenteii la 21 iulie 2022, prin intermediul poștei terestre (aviz de recepție f.d. 129). Astfel, recursul motivat depus la 22 iulie 2022 este în termen.

La 3 august 2022, în adresa intimatului a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința nr. 445 din 6 septembrie 2022, Guvernatorul (Bașcanul) Găgăuziei a opinat privind respingerea cererii de recurs ca fiind neîntemeiată.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Adunarea Populară a 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 îl consideră inadmisibil, 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 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 nedevolutiv 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) din Codul 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 inadmisibil recursul depus de Adunarea Populară a Găgăuziei.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 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 i s p u n e:

Recursul depus de către Adunarea Populară a Găgăuziei se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu