

Dosarul nr.3r-103/23
2-22110174-01-3r-20042023

Prima instanță: Curtea de Apel Comrat (jud.: A. Mironov, L. Caraianu, S. Gubenco)

D E C I Z I E

07 iunie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componență:

Președinte, judecător
judecători

Tamara Chișca-Doneva
Mariana Pitic
Aliona Miron

examinând recursul depus de Guvernatorul (Bașcanul) al UTA Găgăuzia și Comitetul executiv al UTA Găgăuzia,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Adunării Populare a UTA Găgăuzia (Gagauz Yeri), Guvernatorului (Bașkanului) al UTA Găgăuzia și Comitetului executiv al UTA Găgăuzia, terț Serviciul Fiscal la Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative,

împotriva încheierii din 15 martie 2023 a Curții de Apel Comrat, prin care a fost respinsă cererea Guvernatorului (Bașcanul) al UTA Găgăuzia și a Comitetului executiv al UTA Găgăuzia cu privire la atragerea în proces în calitate de terț a Direcției principale de dezvoltare economică și turism a Găgăuziei,

c o n s t a t ă:

La 29 iulie 2022, Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată, în procedura de contencios administrativ, împotriva Adunării Populare a UTA Găgăuzia (Gagauz Yeri), Guvernatorului (Bașkanului) UTA Găgăuzia și Comitetului executiv al UTA Găgăuzia, terț Serviciul Fiscal la Republicii Moldova, solicitând anularea actelor administrative normative, și anume: Legea UTA Găgăuzia nr.01-I/VII din 03 martie 2022 cu privire la plata unică; Legea UTA Găgăuzia nr.02-I/VII din 09 martie 2022 cu privire la patenta individuală de întreprinzător; Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei (Gagauz Yeri) nr.18-I/VII din 09 martie 2022 privind adoptarea Legii UTA Găgăuzia cu privire la plata unică; Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei (Gagauz Yeri) nr.19-I/VII din 09 martie 2022 privind adoptarea Legii UTA Găgăuzia cu privire la patenta individuală de întreprinzător; Hotărârii Comitetului Executiv al UTA Găgăuzia nr.8/1 din 04 aprilie 2022 privind aprobarea formularului certificatului privind plata unică și modul de atribuire a seriei și numărului formularului certificatului privind plata unică; Hotărârii Comitetului Executiv al UTA Găgăuzia nr.11/19 din 28 aprilie 2022 privind aprobarea formei blanchetei patentei de întreprinzător și modul de eliberare, prelungire a patentei, prezentarea dărilor de seamă, evidență și păstrarea formei blanchetei de întreprinzător și a duplicatului patentei.

La 12 octombrie 2022, Guvernatorul (Başkanul) al UTA Găgăuzia și Comitetul executiv al UTA Găgăuzia, reprezentanți de Andrei Sobor, au depus cerere, solicitând în temeiul art.205 din Codul administrativ, atragerea în proces în calitate de terț - Direcția principală de dezvoltare economică și turism a Găgăuziei, deoarece reieșind din prevederile Regulamentului Direcției principale de dezvoltare economică și turism a Găgăuziei, anume de competența acestei direcții ține implementarea sarcinilor în domeniul reformelor economice, al activității de afaceri și al mediului de afaceri, al relațiilor economice externe, atragerea de investiții, gestionarea proprietății de stat și a industriei turistice a Găgăuziei. Neatragerea acestei autorități în proces îi pot fi afectate drepturile de litigiul dedus judecății.

Prin încheierea din 07 decembrie 2022 a Curții de Apel Comrat a fost respinsă cererea depusă de Guvernatorul (Başkanul) al UTA Găgăuzia și Comitetul Executiv al UTA Găgăuzia privind atragerea în proces în calitate de terț - Direcția principală de dezvoltare economică și turism a Găgăuziei.

La 20 decembrie 2022, Guvernatorul (Başkanul) al UTA Găgăuzia și Comitetul executiv al UTA Găgăuzia au depus recurs împotriva încheierii din 07 decembrie 2022 a Curții de Apel Comrat.

Prin decizia din 22 februarie 2023 a Curții Supreme de Justiție a fost admis recursul depus de Guvernatorul (Başkanul) al UTA Găgăuzia și Comitetul executiv al UTA Găgăuzia, anulată încheierea din 07 decembrie 2022 a Curții de Apel Comrat, cu restituirea cauzei la Curtea de Apel Comrat, la etapa examinării cererii depuse de Guvernatorul (Başkanul) al UTA Găgăuzia și Comitetul executiv al UTA Găgăuzia cu privire la atragerea în proces în calitate de terț - Direcția principală de dezvoltare economică și turism a Găgăuziei.

Prin încheierea din 15 martie 2023 a Curții de Apel Comrat a fost respinsă cererea depusă de Guvernatorul (Başkanul) al UTA Găgăuzia și Comitetul executiv al UTA Găgăuzia privind atragerea în proces în calitate de terț - Direcția principală de dezvoltare economică și turism a Găgăuziei.

La 23 martie 2023, Guvernatorul (Başkanul) al UTA Găgăuzia și Comitetul executiv al UTA Găgăuzia au depus recurs împotriva încheierii din 15 martie 2023 a Curții de Apel Comrat, solicitând admiterea acestuia, anularea încheierii recurate, cu emiterea unei încheieri noi de admitere a cererii de atragere în proces în calitate de terț a Direcției principale de dezvoltare economică și turism a Găgăuziei.

În susținerea recursului, Guvernatorul (Başkanul) al UTA Găgăuzia și Comitetul executiv al UTA Găgăuzia au indicat că, Curtea de Apel Comrat nu a ținut cont de faptul că conform art.19 din Legea UTA Găgăuzia nr.31-XXXII/I din 09 iulie 1998 privind Comitetul executiv al Găgăuziei, direcțiile sunt organele principale sectoriale al Găgăuziei. Acestea sunt conduse de șefi care răspund personal de îndeplinirea sarcinilor care le sunt atribuite și acționează în baza regulamentului direcției relevante. În baza legilor locale, direcțiile implementează hotărârile și dispozițiile Guvernatorului UTA Găgăuzia, politica Comitetului executiv, hotărârile și dispozițiile acestuia, conduc sectoarele relevante în conformitate cu atribuțiile lor și sunt responsabile de activitățile lor.

De asemenea, potrivit art.20 din Legea UTA Găgăuzia nr.31-XXXII/I din 09 iulie 1998 cu privire la Comitetul executiv al Găgăuziei, Direcția principală de dezvoltare economică și turism al Găgăuziei este inclusă în sistemul direcțiilor principale sectoriale al Comitetului Executiv al UTA Găgăuzia, care are statut de persoană juridică.

Curtea de Apel Comrat a ignorat faptul că, sarcina Direcției generale de dezvoltare economică și turism al Găgăuziei este implementarea legislației UTA Găgăuzia care reglementează activitatea antreprenorială.

Conform art.241 alin.(1) din Codul administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.

Potrivit 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.

Curtea de Apel Comrat a pronunțat încheierea contestată la 15 martie 2023.

Din actele cauzei rezultă că, Curtea de Apel Comrat a notificat Guvernatorul (Bașcanul) UTA Găgăuzia și Comitetului Executiv al UTA Găgăuzia copia încheierii contestate al 23 martie 2023, fapt ce se confirmă prin scrisoarea și avizele poștale de recepție, anexate la dosar (f.d.159, 191).

Astfel, recursul din 23 martie 2023 a fost depus de Guvernatorul (Bașcanul) UTA Găgăuzia și Comitetului Executiv al UTA Găgăuzia în conformitate cu prevederile art.242 din Codul administrativ.

La 20 aprilie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Adunării Populare a UTA Găgăuzia și Serviciului Fiscal de Stat copia recursului depus de Guvernatorul (Bașcanul) UTA Găgăuzia și Comitetul Executiv al UTA Găgăuzia, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referințelor (f.d.163).

Potrivit art.194 alin.(1) din Codul administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

Conform art.243 alin.(2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată.

În speță, completul de judecată a decis examinarea cererii de recurs în lipsa participanților la proces, cu plasarea datei ședinței pe pagina web a Curții Supreme de Justiție, fiind inoportună invitarea părților, întrucât argumentele expuse în cererea de recurs au fost formulate cu suficientă precizie pentru a permite instanței examinarea acesteia.

Examinând actele cauzei în raport cu argumentele expuse în recurs, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi respins și menținută încheierea contestată, din următoarele motive.

Conform art.243 alin.(1) lit.b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă decizie de respingere a recursului.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, în prezenta speță obiectul de examinare în ordine de recurs vizează legalitatea încheierii din 15 martie 2023 a Curții de Apel Comrat, prin care, în temeiul art.205 din Codul administrativ, a fost respinsă cererea Guvernatorului (Bașcanul) UTA a Găgăuziei și a Comitetului Executiv al UTA a Găgăuziei cu privire la atragerea în proces în calitate de terț a Direcției principale de dezvoltare economică și turism a Găgăuziei.

Potrivit art.3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înlăturare a activității administrative și a controlului

judecătorească asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Conform art.17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

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

În conformitate cu prevederile art.205 alin.(1)-(5) din Codul administrativ, la examinarea acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată poate atrage în proces, din oficiu sau la cerere, persoane ale căror drepturi sunt afectate de litigiul în cauză. Dacă un terț participă la raportul juridic litigios în așa fel încât hotărârea instanței de judecată ar interveni direct în drepturile lui, atunci această persoană terță trebuie atrasă în proces. Această prevedere se aplică, în special, când: a) o persoană contestă actul administrativ individual favorabil eliberat unui terț sau cere constatarea nulității acestuia; b) o persoană contestă un act administrativ individual defavorabil emis la cererea unui terț sau cere constatarea nulității acestuia; c) o persoană înaintează acțiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorități publice să emită un act administrativ individual defavorabil pentru un terț; d) o persoană înaintează acțiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorități publice să emită un act administrativ individual favorabil pentru ea și favorizarea poate fi acordată numai o singură dată sau doar pentru un număr limitat de persoane. (3) Dacă o persoană înaintează acțiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorități publice să emită un act administrativ individual și emiterea acestuia necesită încuviințarea unei alte autorități publice, atunci ultima este atrasă în proces. (4) Încheierea judecătorească prin care este atras în proces un terț se notifică tuturor participanților la proces. Instanța de judecată indică motivul atragerii în proces și expediază terțului atras în proces o copie a înscrisurilor depuse până la acel moment în instanța de judecată. Încheierea judecătorească cu privire la atragerea unui terț în proces nu este susceptibilă de recurs. Încheierea judecătorească prin care se refuză atragerea în proces a unui terț poate fi contestată separat cu recurs. (5) Orice terț atras în proces poate înainta atât cereri procesuale, cât și cereri de alăturare la cererea reclamantului sau pârâtului cu privire la fondul cauzei. Terțul atras în proces poate depune o cerere proprie cu privire la fondul cauzei doar în cazurile prevăzute la alin.(2).

Din prevederile normei de drept precitate supra rezultă că, pot fi atrase în proces doar persoane ale căror drepturi pot fi afectate de litigiul dedus judecății.

După cum rezultă din actele cauzei, la 29 iulie 2022, Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată, în procedura de contencios administrativ, împotriva Adunării Populare a UTA Găgăuzia (Gagauz Yeri), Guvernatorului (Bașkanului) UTA Găgăuzia și Comitetului Executor al UTA Găgăuzia, terț Serviciul Fiscal la Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative, solicitând anularea actelor administrative normative, și anume: Legea UTA Găgăuzia nr.01-I/VII din 03 martie 2022 cu privire la plata unică; Legea UTA Găgăuzia nr.02-I/VII din 09 martie 2022 cu privire la patenta individuală de întreprinzător; Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei (Gagauz Yeri) nr.18-I/VII din 09 martie 2022 privind adoptarea Legii UTA Găgăuzia cu privire la plata unică; Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei (Gagauz Yeri) nr.19-I/VII din 09 martie 2022 privind adoptarea Legii UTA Găgăuzia cu privire la

patenta individuală de întreprinzător; Hotărârii Comitetului Executiv al UTA Găgăuzia nr.8/1 din 04 aprilie 2022 privind aprobarea formularului certificatului privind plata unică și modul de atribuire a seriei și numărului formularului certificatului privind plata unică; Hotărârii Comitetului Executiv al UTA Găgăuzia nr.11/19 din 28 aprilie 2022 privind aprobarea formei blanchetei patentei de întreprinzător și modul de eliberare, prelungire a patentei, prezentarea dărilor de seamă, evidență și păstrarea formei blanchetei de întreprinzător și a duplicatului patentei.

Astfel, în calitate de părți la procesul dat de judecată participă: pe de o parte reclamantul Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat și terțul de partea reclamantului Serviciul Fiscal al Republicii Moldova, iar pe de altă parte pârâții Adunării Populare a UTA Găgăuzia (Gagauz Yeri), Guvernatorului (Başkanului) UTA Găgăuzia și Comitetului Executor al UTA Găgăuzia.

Potrivit art.14 alin.(1) din Legea nr.344-XIII din 23.12.1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), Guvernatorul (Başkanul) este persoana oficială supremă a Găgăuziei. Lui i se subordonează toate autoritățile administrației publice ale Găgăuziei.

Conform art. 74 alin.(1) din Regulamentul Găgăuziei (Gagauz Yeri) nr.28-XXXI/I din 05.06.1998, în componența Comitetului Executiv al Găgăuziei intră prim-vicepreședintele și vicepreședinții Comitetului Executiv, șefii de direcții din Găgăuzia, șefii de administrații ale raioanelor Găgăuziei.

Totodată, din prevederile art.20 din Legea UTA Găgăuzia cu privire la Comitetul executiv al Găgăuziei nr.31-XXXII/I din 09 iulie 1998 rezultă că, sistemul direcțiilor principale sectoriale al Comitetului executiv al Găgăuziei cuprinde: Direcția principală de afaceri al Guvernatorului (Başkanul) și a Comitetului executiv al Găgăuziei; Direcția principală de dezvoltare economică și turism a Găgăuziei; Direcția principală de finanțe a Găgăuziei; Direcția principală de construcții și infrastructură a Găgăuziei; Direcția principală pe relații externe a Găgăuziei; Direcția principală de cultură a Găgăuziei; Direcția principală de administrare fiscală a Găgăuziei; Direcția principală de justiție a Găgăuziei; Direcția principală de informații și securitate a Găgăuziei.

Din cele menționate reiese că, Direcția principală de dezvoltare economică și turism a Găgăuziei face parte din Comitetul executiv al UTA Găgăuzia.

Deci, având în vedere că, în prezentul litigiu în calitate de parte la proces figurează deja Comitetul executiv al Găgăuziei, din care face parte inclusiv Direcția principală de dezvoltare economică și turism, se constată că ultima este reprezentată în litigiul dedus judecării prin intermediul Comitetului executiv al Găgăuziei.

Totodată, conform art.13 alin.(1) din Legea nr.344 din 23.12.1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), legea locală adoptată este semnată de Guvernatorul (Başkanul) Găgăuziei în termen de 10 zile. În cazul în care Guvernatorul nu este de acord cu legea adoptată, el o restituie pentru a fi definitivată.

Potrivit art.17 alin.(2) din Legea nr.344/1994, Comitetul executiv deține dreptul de inițiativă legislativă în Adunarea Populară.

Efectuând controlul judiciar al încheierii din 15 martie 2023 a Curții de Apel Comrat, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că aceasta a fost emisă legal și întemeiat, or, la actele cauzei nu se atestă dovezi incontestabile că Direcției principale de dezvoltare economică și turism a Găgăuziei îi pot fi afectate drepturile de litigiul dedus judecării, odată ce în procesul dat de judecată figurează în calitate de pârâți autoritățile

publice centrale ale Găgăuziei, în special, cum ar fi Guvernatorul (Başkanul) Găgăuziei și Comitetul executiv al Găgăuziei (din care face parte inclusiv și Direcția principală de dezvoltare economică și turism), ale căror acte normative au fost contestate de Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat.

Raportând prevederile normelor citate la circumstanțele cauzei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că Curtea de Apel Comrat întemeiat a respins cererea înaintată de Guvernatorul (Başkanul) Găgăuziei și Comitetul executiv al Găgăuziei cu privire la atragerea în proces, în calitate de persoană terță a Direcției principale de dezvoltare economică și turism a Găgăuziei, or, argumentele invocate de acesta nu se încadrează în dispozițiile art.205 din Codul administrativ, deoarece transpunerea normei legale din Codul administrativ, ce prevede instituția atragerii în proces a terților, nu poate fi apreciată ca argumentare logico-juridică a solicitării formulate.

La acest aspect, instanța de recurs notează că, fiecare participant are obligația de a-și argumenta solicitările înaintate în fața instanței și să le probeze.

Din obiectul prezentului litigiu nu se atestă că drepturile Direcției principale de dezvoltare economică și turism a Găgăuziei vor putea fi afectate printr-o eventuală hotărâre judecătorească, iar prin prisma art.205 alin.(1) din Codul administrativ, dreptul de a atrage în proces terții, ale căror drepturi pot fi afectate de litigiul în cauză, este un drept discreționar al instanței de judecată, dar nu o obligație.

În conjunctura concluziilor trase de instanța de recurs și expuse supra profilează netemeinicia recursului și necesitatea respingerii acestuia, cu menținerea încheierii recurate.

Conform articolelor 193, 194, 241 și 243 alin. (1) lit. b), (2) și (3) din Codul administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se respinge recursul depus de Guvernatorul (Başkanul) UTA Găgăuzia și Comitetul executiv al UTA Găgăuzia.

Se menține încheierea din 15 martie 2023 a Curții de Apel Comrat, emisă în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Adunării Populare a UTA Găgăuzia (Gagauz Yeri), Guvernatorului (Başkanului) UTA Găgăuzia și Comitetului executiv al UTA Găgăuzia, terț Serviciul Fiscal la Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Mariana Pitic

Aliona Miron