Dosar nr.2-26109409-05-3r-02112026

Judecătoria Comrat, sediul Ceadîr-Lunga
Judecător Costiuc Elena

D E C I Z I E
în numele Legii

12 noiembrie 2026 municipiul Cahul

Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud
în componența:
președintele completului, judecător **Bancov Evgheni,**
judecătorii **Gorlenco Inga, Scripcenco Andrei,**

examinând în lipsa părților, recursul declarat de către Comitetul Executiv al Găgăuziei, împotriva încheierii Judecătoriei Comrat, sediul Ceadîr-Lunga, din 09 septembrie 2026, pronunțată în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de către Comitetul Executiv al Găgăuziei împotriva Adunării Populare a Găgăuziei cu privire la suspendarea Hotărârii contestate a Adunării Populare a Găgăuziei „privind constatarea vacanței funcției de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei" nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026 și cu privire la anularea integrală a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei "privind constatarea funcției vacante de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei" nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026,-

C O N S T A T Ă :

În fapt:

La data de 26 august 2026 Comitetul Executiv al Găgăuziei a depus în instanța de judecată *acțiunea* în procedura contenciosului administrativ împotriva Adunării Populare a Găgăuziei cu privire la suspendarea Hotărârii contestate a Adunării Populare a Găgăuziei „privind constatarea vacanței funcției de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei" nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026 și cu privire la anularea integrală a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei "privind constatarea funcției vacante de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei" nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026.

Soluția instanței de fond:

Judecătoria Comrat, sediul Ceadîr-Lunga, la 09 septembrie 2026 a pronunțat *încheierea*, prin care a declarat ca inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de Comitetul Executiv al Găgăuziei împotriva Adunării Populare a Găgăuziei cu privire la suspendarea Hotărârii contestate a Adunării Populare a Găgăuziei „privind constatarea vacanței funcției de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei" nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026 și cu privire la anularea integrală a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei "privind constatarea funcției vacante de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei" nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026. Fiind explicat că, declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la art.207 alin.(2), lit.a)-e) Cod administrativ, exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

Solicitarea recurentului.

Nefiind de acord cu această încheiere, la 25 septembrie 2026, Comitetul Executiv al Găgăuziei, a depus *cerere de recurs*, solicitând admiterea recursului, cu casarea încheierii contestate, pe care o consideră neîntemeiată, cu emiterea unei noi hotărâri de constatarea admisibilității acțiunii în contencios administrativ.

Cererea de recurs fiind motivată prin faptul că, instanța de fond a interpretat eronat normele de drept material și procedural, fapt ce a dus la formularea unei concluzii greșite, din care considerente cererea de recurs urmează a fi admisă.

Indicând recurentul, în primul rând că, încheierea instanței de fond din 09 septembrie 2026, a fost recepționată la data de 18 septembrie 2026 și, făcând cunoștință cu acest act, a fost stabilită netemeinicia încheierii emise de instanța de fond și care necesită a fi casată așa cum, au fost ignorate prevederile legislației în vigoare.

În acest sens, menționându-se că acțiunea a fost declarată inadmisibilă fără a se ține cont de faptul că, la caz, nu este aplicabil art.17 Cod administrativ, deci, eronat fiind stabilită și aplicabilitatea prevederilor art.207 alin.(2), lit. e) Cod administrativ.

Obiectul acțiunii de contencios administrativ nu constituie un dezacord abstract a Comitetului Executiv al Găgăuziei, cu hotărârile politice sau organizatorice ale Adunării Populare a Găgăuziei, dar întrebarea stă cu privire la legalitatea împuternicirilor unui organ de stat, care ating reglementarea de drept, competența și posibilitățile exercitării atribuțiilor altui organ de stat.

În cazul din speță, actul contestat, emis de Adunarea Populară a Găgăuziei, nu este un act ale cărui consecințe se limitează exclusiv la activitățile interne ale organului legislativ al autonomiei. Adoptarea sa implică consecințe juridice pentru funcționarea sistemului de administrație publică al Găgăuziei, afectând în mod direct atribuțiile și activitățile Comitetului Executiv, precum și procedurile legal stabilite pentru interacțiunea dintre autoritățile autonomiei.

Iar, instanța de fond a abordat superficial faptul că, în conformitate cu art.76 din Regulamentul Găgăuziei: „încetarea atribuțiilor Șefului Găgăuziei atrage după sine demisia Comitetului Executiv al Găgăuziei". Prin urmare, în acest caz, Hotărârea adoptată de Adunarea Populară a Găgăuziei afectează în mod direct și drepturile Comitetului Executiv al Găgăuziei în calitate de organ executiv al regiunii autonome.

În consecință, recunoașterea de către Adunarea Populară a funcției vacante de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei implică în mod direct consecințe juridice semnificative pentru Comitetul Executiv al Găgăuziei. În special, ca urmare a executării Hotărârii contestate, Comitetul Executiv poate fi demis și poate continua să funcționeze doar în calitate interimară până la formarea unei noi componențe. În baza unui astfel de statut, capacitatea Comitetului Executiv de a-și exercita atribuțiile poate fi limitată semnificativ, inclusiv în ceea ce privește luarea deciziilor importante pentru dezvoltarea socio-economică și guvernarea continuă a Găgăuziei.

Astfel, consecințele hotărârii contestate nu se limitează doar la problema statutului guvernatorului (Bașcan) al Găgăuziei, ci afectează în mod direct statutul juridic al întregului Comitet Executiv al Găgăuziei, atribuțiile acestuia și capacitatea de a exercita pe deplin funcțiile organului executiv al autonomiei. În acest sens, Comitetul Executiv al Găgăuziei are un interes direct și legitim în contestarea actului administrativ menționat, întrucât executarea acestuia poate atrage după sine schimbarea statutului juridic al Comitetului Executiv, încetarea atribuțiilor membrilor săi și apariția unor restricții în exercitarea atribuțiilor conferite acestuia prin lege.

Instanța de judecată a menționat însă că, posibila demisie viitoare a membrilor Comitetului Executiv nu constituie o încălcare directă a drepturilor la momentul depunerii acțiunii. Totuși, în acest caz, nu este vorba doar despre un posibil eveniment viitor, însuși faptul adoptării unei hotărâri prin care se declară vacantă funcția de Guvernator al Găgăuziei creează o anumită situație juridică, care, conform reglementărilor actuale, este legată de încetarea ulterioară a atribuțiilor Comitetului Executiv al Găgăuziei. Chestiunea privind consecințele juridice care vor apărea ca urmare a adoptării hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei „Privind declararea funcției vacante de șef (bașcan) al Găgăuziei" nr.562-XLVI/VI1 din 17 august 2026, este o întrebare care necesită o evaluare juridică, ținând cont de întreaga legislație care reglementează statutul Găgăuziei, funcția de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei și Comitetul Executiv al Găgăuziei. La etapa soluționării chestiunii privind admisibilitatea acțiunii, instanța nu ar trebui să înlocuiască examinarea aspectelor juridice de fond cu o concluzie definitivă privind absența oricăror drepturi și interese legitime afectate. Mai mult ca atât, menționează recurentul că, instanța de fond a invocat jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului privind inadmisibilitatea acțiunii populare actio popularis. Cu toate acestea, Comitetul Executiv al Găgăuziei nu a solicitat o verificarea abstractă a legalității activității Adunării Populare. Reclamantul este organul concret a autorității publice, al cărui statut juridic este direct legat de hotărârea contestată.

Acțiunea vizează protejarea statutului juridic specific al Comitetului Executiv al Găgăuziei și al guvernatorului (Bașcan) Găgăuziei în sistemul puterii publice a Găgăuziei, și nu exercitarea unui control general asupra legalității activității Adunării Populare, prin urmare, echivalarea cerinței formulate cu actio popularis este prematură.

Comitetul Executiv a semnalat posibila depășire a atribuțiilor Adunării Populare a Găgăuziei la adoptarea Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei „Privind declararea vacantă a funcției de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei" nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026.

Hotărârea contestată a fost adoptată de o singură autoritate publică cu privire la o chestiune de importanță directă pentru funcționarea celor mai înalte autorități publice din Găgăuzia și, în cazul în care există afirmația conform căreia o autoritate publică și-a depășit atribuțiile sau a încălcat procedura decizională legal stabilită, controlul judiciar trebuie să asigure că astfel de afirmații pot fi verificate în conformitate cu procedura stabilită de lege.

Refuzul de a examina cauza în fond exclusiv din cauza unei interpretări restrânse a conceptului de „drept încălcat" duce la faptul că argumentele privind depășirea competenței și încălcările procedurale semnificative nu primesc nici o evaluare judiciară.

Astfel, a fost menționat în recursul depus și faptul că, Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei „Cu privire la declararea funcției vacante de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei" nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026 produce o consecință juridică directă pentru reclamant, iar acțiunile administrative ale Adunării Populare a Găgăuziei în acest caz sunt supuse executării, și Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026 poate fi în mod clar contestată acum separat de un posibil act administrativ individual emis în viitor de Adunarea Populară a Găgăuziei privind demisia Comitetului Executiv al Găgăuziei, întrucât, așa cum s-a indicat mai sus, în conformitate cu art.76 din Regulamentul Găgăuziei: „Încetarea atribuțiilor Guvernatorului Găgăuziei atrage demisia Comitetului Executiv al Găgăuziei." Această prevedere nu acordă Adunării Populare a Găgăuziei puterea discreționară de a nu demite Comitetul Executiv al Găgăuziei; este imperativă și supusă executării și, în consecință, obligă Adunarea Populară a Găgăuziei să demită Comitetul Executiv al Găgăuziei.

Mai mult ca atât, acțiunea a fost depusă în numele Comitetului Executiv al Găgăuziei de către Prim-vicepreședintele Comitetului Executiv al Găgăuziei, iar conform art.15 alin. (1) din Legea „Privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)" nr.344-XIII din 23 decembrie 1994 și în conformitate cu art.71 alin.(3) din Regulamentul Găgăuziei, în cazul în care Șeful Găgăuziei nu este în măsură să-și execute atribuțiile din motive de sănătate sau din alte motive obiective, exercitarea temporară a atribuțiilor sale este încredințată Prim-vicepreședintelui Comitetului Executiv al Găgăuziei.

Astfel, legislația prevede în mod direct un mecanism pentru îndeplinirea temporară a atribuțiilor Șefului Găgăuziei de către Prim-vicepreședintele Comitetului Executiv în cazul incapacității Șefului Găgăuziei de a-și îndeplini atribuțiile din motive obiective. Iar, în prezent, exercitarea temporară a atribuțiilor de șef al Găgăuziei este efectuată de către Prim-vicepreședintele Comitetului Executiv al Găgăuziei, astfel încât actul administrativ contestat afectează în mod direct drepturile Prim-vicepreședintelui Comitetului Executiv al Găgăuziei, în consecință, activitatea administrativă a Adunării Populare a Găgăuziei în acest caz a încălcat și drepturile Prim-vicepreședintelui Comitetului Executiv al Găgăuziei în sensul art.17 din Codul administrativ al Republicii Moldova.

Iar, menținerea fără modificări a hotărârii contestate, în circumstanțele menționate mai sus, va limita capacitatea reclamantului de a-și exercita drepturile procedurale în conformitate cu reglementările actuale și va împiedica exercitarea drepturilor participanților la proces la acces la justiție și la un proces echitabil, garantate de art.20 din Constituția Republicii Moldova și de art.6 §1 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În special, în cauza nr.2-22071931-06-3r-23062022, prin Decizia Curții de Apel Comrat din 08 august 2022, a fot casată încheierea primei instanțe din cauza unor circumstanțe analogice, ceea ce încă odată demonstrează necesitatea casării încheierii contestate.

În drept, cererea de recurs fiind întemeiată pe prevederile art.6 CEDO, art.3, art.5, art.7-8, art.13, art.17, art.20, art.44, art.141, art.189, art.204, art.207, art.241, art.243 Cod administrativ.

Procedura de notificare a fost legal executată.

Participanții au fost notificați despre data examinării cauzei și le-a fost oferit termen pentru depunerea referinței și pentru a opta cu privire la necesitatea administrării de noi probe (f.d.65-72). Astfel, la data de 09 noiembrie 2026 Adunarea Populară a Găgăuziei a depus referința, prin care a solicitat respingerea recursului și menținerea încheierii contestate.

Aprecierea instanței de recurs.

Verificând materialele cauzei şi analizând în complex argumentele şi criticile invocate în recurs, Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud conclude asupra necesității admiterii recursului depus de Comitetul Executiv al Găgăuziei, cu anularea încheierii primei instanțe și trimiterea cauzei în instanța de fond, în același complet de judecată, pentru a fi examinată cauza pendinte.

În sprijinul concluziei enunțate se punctează următoarele argumente.

La art.195 Cod administrativ este stipulat că, *„procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171"*.

Conform art.426 Cod de procedură civilă *„(2) recursul se depune la instanța a cărei încheiere se atacă. (3) Recursul împotriva încheierii se examinează în termen de 2 luni într-un*

complet din 3 judecători, pe baza copiei certificate sau electronice a dosarului, pe baza recursului şi a referinţei la recurs, fără examinarea admisibilităţii şi fără participarea părţilor”.

Iar, potrivit art.241 Cod administrativ *„(1) încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi”*.

În conformitate cu art.242 Cod administrativ *”recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanţa de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile* ***de la notificarea*** *încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul”*.

Astfel, este de notat că articolul 236 Cod administrativ prevede expres că, instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs. Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului, reglementate conform art.236 Cod administrativ, sunt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

La caz, din actele cauzei rezultă că, încheierea a fost emisă de Judecătoria Comrat, sediul Ceadîr-Lunga, la data de 09 septembrie 2026, care a fost expediată în adresa părților la data de 12 septembrie 2026, fiind recepționată de către Comitetul Executiv al Găgăuziei, la data de 18 septembrie 2026, iar cererea de recurs a fost depusă la data de 25 septembrie 2026 (f.d.42-59). Astfel, Completul de judecată stabilește că, recursul a fost declarat în termenul legal, prevăzut de art.242 Cod administrativ. Recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul își întemeiază pretențiile. În condițiile descrise, în temeiul reglementărilor art.233, art.236, art.241 Cod administrativ, Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.

Este de menționat că, potrivit art.427 lit. b) Cod de procedură civilă *”instanţa de recurs, după ce examinează recursul împotriva încheierii, este în drept să admită recursul şi să caseze integral sau parţial încheierea, restituind spre rejudecare problema soluţionată prin încheierea casată”*.

Mai mult ca atât, la art.243 Cod administrativ este stipulat că, *”**(1)** examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii:* ***c) anulează încheierea*** *.... (3) Decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris. (4) După finalizarea procedurii de soluţionare a recursului împotriva încheierii judecătoreşti, dosarul judiciar se transmite instanţei competente în termen de 3 zile”*.

În speță, la data de 26 august 2026 Comitetul Executiv al Găgăuziei a depus în instanța de judecată acțiunea în procedura contenciosului administrativ împotriva Adunării Populare a Găgăuziei cu privire la suspendarea Hotărârii contestate a Adunării Populare a Găgăuziei „privind constatarea vacanței funcției de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei” nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026 și cu privire la anularea integrală a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei ”privind constatarea funcției vacante de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei” nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026.

Astfel, Judecătoria Comrat, sediul Ceadîr-Lunga, la 09 septembrie 2026 a pronunțat încheierea, prin care a declarat ca inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de

Comitetul Executiv al Găgăuziei împotriva Adunării Populare a Găgăuziei cu privire la suspendarea Hotărârii contestate a Adunării Populare a Găgăuziei „privind constatarea vacanței funcției de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei” nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026 și cu privire la anularea integrală a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei ”privind constatarea funcției vacante de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei” nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026. Fiind explicat că, declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la art.207 alin.(2), lit.a)-e) Cod administrativ, exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

Însă, nefiind de acord cu această încheiere, la 25 septembrie 2026 Comitetul Executiv al Găgăuziei a depus cerere de recurs, solicitând admiterea recursului, cu casarea încheierii contestate, pe care o consideră neîntemeiată, cu emiterea unei noi hotărâri de constatarea admisibilității acțiunii în contencios administrativ.

Motivând recursul depus prin faptul că, acțiunea a fost declarată inadmisibilă fără a se ține cont de faptul că, speței nu-i este aplicabil art.17 Cod administrativ, deci, eronat fiind stabilită și aplicabilitatea prevederilor art.207 alin.(2), lit. e) Cod administrativ.

Or, potrivit art.3 Cod administrativ *”legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept”*.

Totodată, la art.5 Cod administrativ este stipulat că, *”activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea”*.

Iar, în conformitate cu art.44 Cod administrativ *”(1) participanţi la procedura administrativă sînt: autoritatea publică, orice persoană fizică şi juridică care a solicitat iniţierea procedurii sau în privinţa căreia procedura a fost iniţiată, precum şi orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrative”*.

Potrivit art.207 Cod administrativ *”(1) instanța verifică din oficiu dacă sînt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs”*.

Mai mult ca atât, la art.211 Cod administrativ este stipulat că, *”(1) în cererea de chemare în judecată se indică: a) instanţa la care a fost depusă; b) numele şi prenumele sau denumirea reclamantului, domiciliul sau sediul acestuia; dacă reclamantul este o persoană juridică, se indică datele bancare şi codul fiscal; c) numele şi prenumele reprezentantului legal sau împuternicit şi adresa lui, în cazul în care cererea se depune de un reprezentant; d) denumirea pîrîtului în calitate de autoritate publică şi sediul acesteia; e) pretenţiile reclamantului; f) circumstanţele de fapt şi de drept pe care reclamantul îşi întemeiază pretenţia; g) enumerarea tuturor probelor pe care reclamantul le deţine şi le poate prezenta; h) datele despre respectarea procedurii prealabile, dacă o astfel de procedură este prevăzută de lege. (2) Cererea de chemare în judecată se semnează de reclamant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit. (3) Cererea de chemare în judecată poate cuprinde şi alte date importante pentru soluţionarea cauzei, precum şi demersurile reclamantului”*.

În conformitate cu art.212 Cod administrativ ”(*1) la cererea de chemare în judecată se anexează: a) copia actului administrativ contestat şi copia deciziei cu privire la cererea prealabilă, dacă legea prevede o astfel de procedură; b) copia actului de identitate al reclamantului persoană fizică sau extrasul din Registrul de stat al persoanelor juridice, dacă reclamantul este persoană juridică; c) documentul care confirmă împuternicirile reprezentantului legal sau împuternicit; d) copii de pe cererea de chemare în judecată şi de pe toate înscrisurile anexate, într-un număr egal cu numărul de participanți la proces; e) dovada achitării taxei de stat şi/sau a taxei de timbru, în cazurile prevăzute în Legea taxei de stat nr.213/2023. (2) Reclamantul poate anexa şi alte înscrisuri la cererea de chemare în judecată”*.

Astfel, Completul specializat în contencios administrativ notează și faptul că, potrivit art.6 paragraful 1 a Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO), *orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil a cauzei sale. Dreptul la un proces echitabil vizează respectarea principiului egalității armelor, adică că fiecare parte trebuie să obțină o posibilitate rezonabilă de a-şi prezenta cauza în condiții care să nu o plaseze într-o situație net dezavantajoasă în raport cu adversul*. Iar conform art.26 alin.(4) Cod de procedură civilă, *egalitatea părților în drepturile procedurale este garantată prin lege şi se asigură de către instanță prin crearea posibilităților egale, suficiente şi adecvate de folosire a tuturor mijloacelor procedurale pentru susținerea poziției asupra circumstanțelor de fapt şi de drept, astfel încît nici una dintre părți să nu fie defavorizată în raport cu cealaltă*. În acest sens, este de notat faptul că, instanța de judecată nu a întreprins măsuri cu privire la examinarea sub toate aspectele a cauzei și întru clarificarea situației existente, a admis erori de aplicare a normelor de drept procedural și material la judecarea cauzei.

Așa cum, prin încheierea Judecătoriei Comrat, sediul Ceadîr-Lunga, din 09 septembrie 2026, a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Comitetul Executiv al Găgăuziei, invocându-se în acest sens că, pentru a declara acțiunea în contencios administrativ ca fiind admisibilă, simplul dezacord al Comitetului Executiv al Găgăuziei cu privire la legalitatea actului administrativ contestat, nu este suficient. Reclamantul trebuie să indice un drept subiectiv concret, stabilit de lege, de care este titular și care este afectat nemijlocit prin activitatea administrativă contestată.

Astfel, fiind stabilit de prima instanță că, reclamantul nu a specificat un drept subiectiv concret al Comitetului Executiv al Găgăuziei, prevăzut în mod expres de lege, care ar fi apărut, s-ar fi modificat sau ar fi încetat ca urmare a adoptării Hotărârii contestate și care este pasibil apărării prin acțiunea în contencios administrativ înaintată.

Prin urmare, a fost conchis prin încheierea contestată faptul că, Comitetul Executiv al Găgăuziei nu a dovedit și din conținutul acțiunii în contencios administrativ nu rezultă existența unui drept subiectiv concret, care îi aparține anume Comitetului Executiv al Găgăuziei, care a fost încălcat nemijlocit prin Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026, judecătorul concluzionând că, reclamantul nu poate pretinde încălcarea dreptului în sensul art.17 Cod administrativ. Și că, în atare circumstanțe, există motivul prevăzut de art.207 alin.(2), lit. e) Cod administrativ, pentru declararea acțiunii în contencios administrative, ca fiind inadmisibilă.

Completul specializat în contencios administrativ notează că, criteriile de admisibilitate a acțiunii în contenciosul administrativ diferă în dependență de obiectul acțiunii, iar, spectrul clasificat în funcție de obiect al litigiilor în contenciosul administrativ este reglementat de o serie de norme care se deduc reciproc.

Este de notat că, art.207 Cod administrativ stipulează că, *”(2) acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd: e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17”*.

Astfel, instanța de contencios administrativ poate fi sesizată de orice persoană, care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice, ce presupune totalitatea actelor administrative individuale şi normative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea, ori, în esență, scopul acțiunii în control judecătoresc constă în anularea unui act administrativ emis în cadrul unei proceduri administrative, ca urmare a activității administrative a autorității publice, care, prin acțiunea sa, aduce o atingere ilegală unui drept subiectiv concret recunoscut de lege unei anumite persoane.

În acest sens, este de reținut și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat că, pentru ca un reclamant să se poată declara victimă, acesta trebuie să prezinte dovezi plauzibile şi convingătoare ale probabilității survenirii unei încălcări, la care ar fi supus personal, fiind insuficiente niște simple bănuieli sau conjuncturi [Senator Lines GmbH împotriva a cincisprezece state membre ale Uniunii Europene (cererea nr. 45572/00)]. Curtea a subliniat că, în Convenție nu este prevăzută posibilitatea de a angaja o actio popularis în scopul interpretării drepturilor recunoscute în Convenție; aceasta nu autorizează nici persoanele particulare să se plângă în legătură cu o dispoziție de drept intern doar pentru că aceștia consideră, fără să fi suportat în mod direct efectele că, dispoziția respectivă încalcă Convenția (Aksu împotriva Turciei, Burden împotriva Regatului Unit). Or, prevederile legale precizate, interzic a priori şi inter alia înaintarea acțiunilor în contencios administrativ populare, adică actio popularis. Indiferent de felul acțiunii în contencios administrativ, inclusiv în cadrul acțiunii în obligare, reclamantul trebuie să revendice un drept subiectiv al său vătămat sub sancțiunea declarării acțiunii inadmisibile.

Astfel, rezumând cele relatate și constatând că, Codul administrativ prevede ca o condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ – vătămarea prin activitatea administrativă desfășurată de pârât a unui drept al său, protejat de Lege.

În speță, însă, instanța de fond la emiterea încheierii contestate, pripit a menționat că, din materialele cauzei rezultă că, de către autoritatea publică pârâtă nu a fost emis un act administrativ defavorabil pentru reclamant, respectiv, nu există pretinsa vătămare a drepturilor protejate de lege ale reclamantului.

Completul judiciar notează că, într-adevăr în concepția Codului administrativ pentru admisibilitatea acțiunii, inter alia, reclamantul urmează să revendice un drept subiectiv propriu vătămat prin activitatea administrativă desfășurată de autoritatea publică chemată în judecată în calitate de pârât, ceea ce în speță nu lipsește. Respectiv, acțiunea în contencios administrativ depusă de Comitetul Executiv al Găgăuziei, pripit a fost declarată inadmisibilă așa cum, la caz, Comitetul Executiv al Găgăuziei își justifică adresarea în judecată prin ilegalitatea Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026, prin încălcarea procedurii de adoptare a acesteia, prin depășirea de către Adunarea Populară a Găgăuziei a limitelor competenței sale, prin încălcarea principiului separării puterilor, precum și prin eventuale efecte ale adoptării acestei hotărâri pentru organizarea activității autorităților publice din Găgăuzia, inclusiv a Comitetului Executiv al Găgăuziei.

Astfel, este de menționat că, potrivit art.7 Cod administrativ *”autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes*

public”. Iar, conform art.8 Cod administrativ *„regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice”*.

Potrivit art.10 Cod administrativ *”(1) actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public. (2) Decizia autorității publice privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală este un act administrativ individual”*.

Mai mult ca atât, la art.13 Cod administrativ este stipulat că, *”contractul administrativ este contractul care poate da naştere, modifica sau stinge un raport juridic de drept public, dacă legea nu prevede altfel”*, iar potrivit art.15 Cod administrativ *”(1) operațiunile administrative sînt manifestările de voință sau activitățile autorităților publice care nu produc ca atare efecte juridice. (2) Operațiunile administrative pot fi contestate doar concomitent cu actul administrativ individual, cu excepția operațiunilor administrative executorii sau îndreptate împotriva unui terț”*.

De asemenea, este de reținut faptul că, conform art.141 Cod administrativ *”(1) un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav şi acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare”*.

Iar, în conformitate cu art.189 Cod administrativ *”(1) orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. (2) O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci cînd autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere. (3) În cazurile prevăzute de lege, precum şi în scopul revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată şi de autoritatea publică”*.

Totodată, în conformitate cu prevederile art.204 Cod administrativ *„părți în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice şi autoritățile publice în sensul art.7”*.

În cazul speței pendinte, Comitetul Executiv al Găgăuziei solicită controlul judiciar al legalității acțiunilor Adunării Populare a Găgăuziei, în calitate de altă autoritate publică, invocând necesitatea respectării de către ultima a cerințelor legale în exercitarea atribuțiilor sale. Așa cum, Comitetul Executiv al Găgăuziei are dreptul de a contesta Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei exclusiv în scopul asigurării legalității activității ultimei sau protejării interesului public general. La caz, Comitetului Executiv al Găgăuziei are dreptul de a depune o acțiune în contencios administrativ, în scopul anulării Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei, prin care funcția de Guvernator (Bașcan) al Găgăuziei este declarată vacantă. Iar, potrivit art.76 din Regulamentul Găgăuziei, încetarea mandatului Guvernatorului Găgăuziei atrage demisia Comitetului Executiv al Găgăuziei, fapt care confirmă în sine existența unui drept vătămat în sensul art.17 Cod administrativ.

Dispoziția menționată supra definește efectul juridic al încetării mandatului Guvernatorului Găgăuziei, cât și posibila încetare a mandatului membrilor Comitetului Executiv în viitor, ca urmare a survenirii unui fapt juridic, prevăzut de lege, ceea ce denotă și o încălcare directă a unui drept subiectiv concret al Comitetului Executiv, fapt ce a determinat la înaintarea acțiunii în contencios administrativ. Astfel, argumentele Comitetul Executiv al Găgăuziei,

privind efectele viitoare eventuale ale executării Hotărârii contestate, pot fi echivalate cu o încălcare a unui drept existent și nemijlocit afectat, așa cum este stabilit de art.17 Cod administrativ.

Ținând cont de cele expuse, în ansamblu, completul judiciar conchide că, se manifestă a fi eronată concluzia instanței de fond cu privire la faptul că, acțiunea în contencios administrativ depusă de Comitetul Executiv al Găgăuziei împotriva Adunării Populare a Găgăuziei cu privire la suspendarea Hotărârii contestate a Adunării Populare a Găgăuziei „privind constatarea vacanței funcției de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei" nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026 și cu privire la anularea integrală a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei "privind constatarea funcției vacante de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei" nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026, ar fi inadmisibilă.

Astfel, instanța de recurs conchide că, pentru judecarea justă a cauzei, instanța în mod obligatoriu urma să pună accent pe circumstanțele relatate supra și pe prevederile legislației în vigoare, în raport cu materialele cauzei, ceea ce a fost omis la emiterea încheierii contestate. Or, a interpretat eronat prevederile legislației în vigoare, în raport cu situația de fapt și de drept.

În consecință, instanța de recurs atestă admiterea recursului, casarea încheierii şi trimiterea cauzei pentru judecare, este unicul remediu legal pentru astfel de omisiuni procedurale.

Din considerentele menționate, încheierea Judecătoriei Comrat, sediul Ceadîr-Lunga, din 09 septembrie 2026 cu privire la declararea inadmisibilității acțiunii în contencios administrativ menționate urmează a fi anulată, cu restituirea cauzei în aceiași instanța de judecată și în același complet de judecată.

În baza celor expuse, potrivit prevederilor art.195, art.241-244 Cod administrativ, Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud,-

D E C I D E :

Se admite recursul declarat de către Comitetul Executiv al Găgăuziei.

Se anulează integral încheierea Judecătoriei Comrat, sediul Ceadîr-Lunga, din 09 septembrie 2026, prin care a fost declarată ca inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de Comitetul Executiv al Găgăuziei împotriva Adunării Populare a Găgăuziei cu privire la suspendarea Hotărârii contestate a Adunării Populare a Găgăuziei „privind constatarea vacanței funcției de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei" nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026 și cu privire la anularea integrală a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei "privind constatarea funcției vacante de guvernator (Bașcan) al Găgăuziei" nr.562-XLVI/VII din 17 august 2026.

Cauza dată se restituie primei instanțe – Judecătoria Comrat, pentru a fi examinată în același complet de judecată.

Decizia este irevocabilă de la emitere.

Președintele completului, judecător Bancov Evgheni

Judecătorii Gorlenco Inga

Scripcenco Andrei