



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 104g/2024

privind excepția de neconstituționalitate a textului
„în special când” din articolul 207 alin. (2) din Codul administrativ

*(motivele declarării acțiunii în contencios
administrativ drept inadmisibilă)*

CHIȘINĂU

10 octombrie 2024

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Liuba ȘOVA, *președinte de ședință*,
nei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea nei Cristina Chihai, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 2 mai 2024,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 10 octombrie 2024, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a textului „în special când” din articolul 207 alin. (2) din Codul administrativ, adoptat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, ridicată de dl avocat Denis Ipatii, în interesele dlui Ion Țîra, în dosarul nr. 3r-100/2024, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizarea a fost trimisă la Curtea Constituțională, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, de un complet de judecători de la Curtea de Apel Chișinău format din doamnele Victoria Sîrbu, Veronica Negru și Angela Braga.

ÎN FAPT

A. Circumstanțele litigiului principal

3. La 15 februarie 2024, dl Ion Țîra a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului General al Poliției și Direcției de Poliție a municipiului Chișinău privind anularea unui certificat din 28 decembrie 2023 care nu includea perioada de studii la Colegiul de Poliție ca fiind vechime de muncă a reclamantului și a solicitat obligarea autorităților menționate să emită un act administrativ favorabil.

4. Prin Încheierea din 23 februarie 2024, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a declarat cererea formulată de dl Ion Țîra ca fiind inadmisibilă. În motivarea acestei încheieri, judecătorul a menționat că din interpretarea literală a textului „în special când” din articolul 207 alin. (2) din Codul administrativ se deduce că motivele declarării acțiunii de contencios administrativ drept inadmisibilă nu sunt enumerate exhaustiv. Instanța a menționat că, pe baza articolului 207 alin. (1) din Cod, aceasta a verificat din oficiu condițiile de admisibilitate a acțiunii, nefiind legată de temeiurile menționate la alineatul (2) din același articol. În acest caz, pe baza articolelor 207 alin. (1) și 10 alin. (1) din Codul administrativ, instanța nu a catalogat actul contestat ca act administrativ.

5. Nefiind de acord cu această încheiere, la 26 februarie 2024, dl Ion Țîra a formulat un recurs.

6. La 18 martie 2024, dl avocat Denis Ipatii a ridicat, în interesele dlui Ion Țîra, excepția de neconstituționalitate a textului „în special când” din articolul 207 alin. (2) din Codul administrativ.

7. Printr-o încheiere din 15 aprilie 2024, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

8. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 20

Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.”

Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

[...]”

Articolul 26

Dreptul la apărare

„(1) Dreptul la apărare este garantat.

(2) Fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.

[...]”

Articolul 53

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică

„(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

(2) Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești.”

9. Prevederile relevante ale Codului administrativ al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, sunt următoarele:

Articolul 207

Examinarea admisibilității acțiunii în contencios administrativ

„(1) Instanța verifică din oficiu dacă sunt 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.

(2) Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă **în special când**:

[...]”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

10. În general, autorul excepției critică modul în care instanța de judecată a interpretat textul contestat, fapt care a condus la inadmisibilitatea cererii sale de chemare în judecată pe baza altor articole din Codul administrativ. Autorul excepției susține că textul „în special când” din articolul 207 alin. (2) din Codul administrativ nu corespunde exigențelor calității legii. Pe de o parte, legislatorul a enumerat, la articolul 207 alin. (2) din Cod, motivele declarării acțiunii în contencios administrativ drept inadmisibilă. Pe de altă parte, textul „în special când” din același articol oferă judecătorului o marjă largă de apreciere a motivelor pentru a declara o asemenea acțiune ca inadmisibilă. În aceste condiții, o persoană care formulează o acțiune în contencios administrativ, care aparent întrunește condițiile admisibilității, se află într-o incertitudine, deoarece judecătorul, pe baza altor articole din Cod, ar putea declara inadmisibilă această acțiune din alte motive decât cele enumerate la articolul 207 alin. (2) din Cod. Acest fapt îi încalcă persoanei dreptul la apărare și la acces liber la justiție.

11. În opinia autorului excepției, prevederile contestate sunt contrare articolelor 20, 23, 26 și 53 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

12. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

13. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Codul administrativ, ține de competența Curții Constituționale.

14. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de avocatul unei părți în proces și este formulată de subiectul căruia i s-a acordat acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

15. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă textul „în special când” din articolul 207 alin. (2) din Codul administrativ. Această normă stabilește motivele inadmisibilității acțiunii în contencios administrativ.

16. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză de contencios administrativ care are ca obiect examinarea unei cereri de recurs împotriva unei încheieri judecătorești, prin care s-a respins o cerere de chemare în judecată pe baza articolului 207 alin. (1) din Codul administrativ. Având în vedere faptul că motivarea încheierii judecătorești conține referiri la alineatul (2) din același articol (a se vedea §§ 3-4 *supra*), Curtea admite că instanța de recurs va avea în vedere prevederile criticate în cauza pe care o examinează.

17. Textul „în special când” din articolul 207 alin. (2) din Codul administrativ nu a mai făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate din perspectiva criticilor invocate de autorul excepției (a se vedea DCC nr. 12 din 3 februarie 2020, în care Curtea a examinat articolul 207 alin. (2) din Codul administrativ din perspectiva declarării din oficiu a inadmisibilității acțiunii din cauza depunerii acesteia după expirarea termenului prevăzut de lege).

18. Autorul excepției afirmă că prevederile contestate contravin articolelor 20 (*accesul liber la justiție*), 23 (*calitatea legii*), 26 (*dreptul la apărare*) și 53 (*dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică*) din Constituție.

19. Referitor la incidența articolului 23 din Constituție, Curtea reține că acesta nu are o aplicare de sine stătătoare. Pentru a putea fi invocat standardul calității legii, trebuie să existe o ingerință într-un drept fundamental. Astfel, pentru a putea fi invocat acest articol, autorul sesizării trebuie să argumenteze incidența unui drept fundamental (a se vedea DCC nr. 107 din 29 august 2023, § 19).

20. Cu privire la incidența articolelor 26 și 53 din Constituție, Curtea nu poate identifica, în mod rezonabil, nicio critică de neconstituționalitate. Potrivit articolelor 24 alin. (2) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 39 din Codul jurisdicției constituționale, sesizările trebuie să fie motivate. În situații similare, Curtea a respins ca inadmisibile sesizările formulate astfel, precizând că simpla trimitere la un text din Constituție, fără explicarea pretensei neconformități a prevederilor legale contestate cu acesta, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea fondului sesizărilor formulate de o asemenea manieră, Curtea Constituțională i-ar înlocui pe autorii lor, invocând argumente de neconstituționalitate, fapt care ar echivala cu un control din oficiu (a se vedea DCC nr. 99 din 10 august 2023, § 18).

21. Referitor la articolul 20 din Constituție, Curtea reiterează că dreptul de acces la un tribunal trebuie să fie unul practic și efectiv, nu teoretic și iluzoriu. Efectivitatea dreptului în discuție reclamă ca persoanele să beneficieze de o posibilitate clară și concretă de a contesta un act care reprezintă o ingerință în exercitarea drepturilor lor (a se vedea HCC nr. 5 din 14 februarie 2023, § 42).

22. În jurisprudența sa cu privire la accesul la justiție, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că dreptul de acces la un tribunal nu este absolut, acesta se pretează la limitări implicit acceptate, în special în ceea ce privește condițiile de admisibilitate a unui recurs, deoarece prin însăși natura sa solicită o reglementare de către stat, care se bucură de o anumită marjă de apreciere în acest sens (*Ashingdane v. Regatul Unit*, 28 mai 1985, § 57; *Luordo v. Italia*, 17 iulie 2003, § 85). Atât timp cât nu este afectată însăși substanța dreptului, dispozițiile legale referitoare la formalitățile și limitele de timp care trebuie îndeplinite pentru a introduce o acțiune sunt menite să asigure buna administrare a justiției și respectarea, în special, a principiului securității juridice. Justițiabilii ar trebui să se aștepte ca aceste reguli să fie aplicate (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Gheorghiuț v. Republica Moldova*, 2 iulie 2019, § 27).

23. Curtea reține că, potrivit Codului administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ (articolul 207 alin. (1)). În cazul în care judecătorul ajunge la concluzia că acțiunea este inadmisibilă și, în special, când stabilește unul din temeiurile menționate la alin. (2) al articolului 207 din Cod, adoptă o încheiere în acest sens.

24. Curtea observă că, în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate, instanța a declarat acțiunea ca fiind inadmisibilă pentru că documentul contestat în contenciosul administrativ nu este un act administrativ, adică a folosit un temei care nu este expres prevăzut de articolul 207 alin. (2) din Codul administrativ. Autorul sesizării afirmă că textul „în special când”, în sensul în care l-a interpretat instanța de fond, ar fi neconstituțional pentru că legislatorul nu a stabilit, în mod expres, în articolul 207 alin. (2) din Cod un asemenea motiv de inadmisibilitate a acțiunii.

25. Curtea reține că, potrivit Codului administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest

drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ (articolul 20 din Cod). De aici rezultă că instanțele dețin și competența de a determina dacă un document eliberat de o autoritate publică întrunește sau nu condițiile unui act administrativ (act individual, act normativ).

26. Având în vedere locul plasării expresiei contestate în norma juridică, legătura ei logică cu alte norme relevante din Codul administrativ, tipurile de acțiuni în contencios administrativ, dar și diversitatea de raporturi juridice care cad sub incidența normelor Codului administrativ, Curtea nu găsește întemeiată afirmația că textul contestat ar fi neclar sau ar îngredi accesul liber la justiție garantat de articolul 20 din Constituție. Mai mult, autorul sesizării este parte în proces, a contestat încheierea instanței de fond și este în drept să solicite instanței de recurs controlul legalității acestei încheieri, să-și apere punctul de vedere folosind toate mecanismele procesuale accesibile.

27. Curtea reține că autorul sesizării, în realitate, își exprimă dezacordul cu modul în care judecătorul a interpretat textul „în special când” din articolul 207 alin. (2) din Codul administrativ, în sensul că a extins lista temeiurilor de inadmisibilitate din acest articol cu alte temeiuri prevăzute la alte articole din același Cod pe baza cărora i-a declarat propria lui acțiune ca fiind inadmisibilă. Așadar, Curtea observă că, sub aparența unor critici referitoare la imprevizibilitatea textului contestat, autorul excepției ridică, în acest caz, de fapt o problemă de aplicare și interpretare a dispozițiilor contestate în cauza sa. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că aspectele legate de interpretarea și de aplicarea legii nu țin de competența Curții Constituționale (a se vedea DCC nr. 96 din 12 iulie 2022, § 26; DCC nr. 89 din 25 iulie 2023, § 25). Această competență le revine, prin definiție, instanțelor de judecată.

28. Pe baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate este inadmisibilă și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a textului „în special când” din articolul 207 alin. (2) din Codul administrativ, ridicată de dl avocat Denis Ipatii, în interesele dlui Ion Țîra, în dosarul nr. 3r-100/2024, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte de ședință

Liuba ȘOVA

Chișinău, 10 octombrie 2024

DCC nr. 126

Dosarul nr. 104g/2024