



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 105g/2022

privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolele 218 și 245 alin. (2) din Codul administrativ, a articolului 42 din Codul funciar și a articolului 3 alin. (1) lit. d) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 9 iulie 2010

CHIȘINĂU
17 noiembrie 2022

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Liuba ȘOVA, *președinte de ședință*,
dlui Nicolae ROȘCA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Ana Florean, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 8 iulie 2022,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 17 noiembrie 2022, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a următoarelor prevederi:

- textul „Examinarea și soluționarea în fond a acțiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă.” din articolul 218 din Codul administrativ;

- textul „30 de zile” din articolul 245 alin. (2) din Codul administrativ;

- articolul 42 din Codul funciar;

- textul „ale căror interese pot fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploatarei obiectului construit” din articolul 3 alin. (1) lit. d) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 9 iulie 2010, ridicată de dl avocat Alexei Tighinean, în interesele S.R.L. „LAL”, în dosarul nr. 3ra-1052/21, pendinte la Curtea Supremă de Justiție.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de un complet de judecată de la Curtea Supremă de Justiție format din dnele Tamara Chișca-Doneva, Ala Cobăneanu și Aliona Miron și dnii Iurie Bejenaru și Nicolae Craiu, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

A. Circumstanțele litigiului principal

3. S.R.L. „LAL” a încheiat cu Primăria mun. Chișinău un contract de arendă (locațiune), în baza căruia a luat în folosință un teren - proprietate municipală situat pe strada Ginta Latină, mun. Chișinău [contractul nr. 807/96 din 7 noiembrie 1996].

4. La 12 martie 2018, S.R.L. „LAL”, în calitate de locatar, a adresat locatorului [Primăriei și Consiliului municipiului Chișinău] o cerere prin care a solicitat să-i fie eliberat certificatul de urbanism pentru proiectarea pe terenul închiriat a unui bloc locativ. Prin scrisorile sale din 21 martie și 29 aprilie 2018, locatorul a respins cerințele locatarului.

5. La 24 mai 2018, S.R.L. „LAL” a formulat o acțiune în contencios administrativ împotriva Primăriei municipiului Chișinău și Consiliului municipal Chișinău privind obligarea acestora de a elabora și a elibera certificatul de urbanism pentru proiectarea unui complex locativ pe terenul proprietate a municipiului Chișinău.

6. La 17 septembrie 2018, Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani, a admis acțiunea S.R.L. „LAL”. Primăria municipiului Chișinău și Consiliul municipal Chișinău au contestat cu apel hotărârea primei instanțe.

7. La 25 mai 2021, Curtea de Apel Chișinău a respins apelul și a menținut hotărârea primei instanțe. Primăria municipiului Chișinău și Consiliul municipal Chișinău au contestat cu recurs decizia instanței de apel. Ulterior, recurenții au depus un supliment la recurs.

8. În cadrul examinării recursului, dl avocat Alexei Tighinean a ridicat, în interesele S.R.L. „LAL”, excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolele 218 și 245 alin. (2) din Codul administrativ, articolul 42 din Codul funciar și din articolul 3 alin. (1) lit. d) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 9 iulie 2010.

9. Printr-o încheiere, Curtea Supremă de Justiție a admis ridicarea excepției și a trimis, în acest sens, o sesizare la Curtea Constituțională.

B. Legislația pertinentă

10. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 16

Egalitatea

„(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

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.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

Articolul 46

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului, sînt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire.

[...].”

Articolul 109

Principiile de bază ale administrării publice locale

„(1) Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.

(2) Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.

(3) Aplicarea principiilor enunțate nu poate afecta caracterul de stat unitar.”

Articolul 110

Organizarea administrativ-teritorială

„(1) Teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în sate, orașe, raioane și unitatea teritorială autonomă Găgăuzia. În condițiile legii, unele orașe pot fi declarate municipii.

(2) Localităților din stînga Nistrului le pot fi atribuite forme și condiții speciale de autonomie în conformitate cu statutul special adoptat prin lege organică.

(3) Statutul capitalei Republicii Moldova orașul Chișinău se reglementează prin lege organică.”

Articolul 127

Proprietatea

„(1) Statul ocrotește proprietatea.

(2) Statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății.

(3) Proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.

(4) Bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, apele și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, căile de comunicație, precum și alte bunuri stabilite de lege, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.”

11. Prevederile relevante ale Codului administrativ, adoptat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, sunt următoarele:

Articolul 218

Examinarea în fond a acțiunii în contencios administrativ

„Examinarea și soluționarea în fond a acțiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu următoarele excepții:

a) examinarea și soluționarea acțiunii în contencios administrativ are loc în ședință publică, iar în cazuri de excepție stabilite de lege – în ședință închisă. Participanții la proces se citează; în citație se comunică locul, data și ora ședinței. Dacă participanții la proces convin de comun acord, examinarea și soluționarea acțiunii în contencios administrativ are loc în procedură scrisă;

b) instanța de judecată acceptă probele prezentate după termenul stabilit în faza de pregătire pentru examinarea în fond a acțiunii în contencios administrativ, numai dacă

participanții la proces justifică și probează imposibilitatea prezentării probelor în termenul stabilit de instanță;

c) participanții la proces care s-au prezentat cel puțin o dată în ședința de judecată pe parcursul examinării acțiunii în contencios administrativ sau au efectuat acte de procedură în contextul examinării acțiunii în contencios administrativ nu pot invoca lipsa citației pentru efectuarea actelor de procedură la o dată ulterioară;

d) neprezentarea la ședința de judecată, fără motive temeinic justificate, a participanților și/sau a reprezentanților lor nu împiedică soluționarea acțiunii în contenciosul administrativ.”

Articolul 245

Depunerea cererii de recurs

„(1) 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.

(2) 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.”

12. Prevederile relevante ale Codului funciar, adoptat prin Legea nr. 828 din 25 decembrie 1991, sunt următoarele:

Articolul 42

Terenurile din intravilan

„Terenurile din intravilan se află în administrarea autorităților administrației publice locale, iar din municipii – în proprietate municipală.”

13. Prevederile relevante ale Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 9 iulie 2010 sunt următoarele:

Articolul 3

Depunerea documentelor pentru obținerea certificatului de urbanism pentru proiectare

„(1) Certificatul de urbanism pentru proiectare (anexa nr.1) se elaborează și se emite de către primarul unității administrativ-teritoriale în baza cererii proprietarilor (anexa nr.11), în care se indică locul amplasării imobilului/terenului și la care se anexează, în original și în copii, următoarele documente:

b) buletinul de identitate (pentru persoană fizică) sau certificatul de înregistrare (pentru persoană juridică);

c) raportul de expertiză tehnică, în caz de reconstruire, restaurare, modificare sau consolidare a imobilului existent, elaborat de către experți tehnici atestați;

d) acordul autentificat notarial al coproprietarilor de imobil/teren ale căror interese pot fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploatării obiectului construit;

[Lit. d) până la modificările operate prin Legea nr. 3 din 06.02.2020, în vigoare 21.02.2020]

(2) Solicitarea altor documente decât cele prevăzute la alin. (1) nu se admite.

(3) În cazul în care nu au fost anexate toate documentele prevăzute la alin.(1), cererea este admisă și înregistrată, însă emitentul poate suspenda examinarea pe un termen de până la 30 de zile, cu înștiințarea obligatorie a solicitantului. Suspendarea termenului devine nulă din ziua în care solicitantul a prezentat toate documentele necesare.

(4) După verificarea copiilor de pe documentele prevăzute la alin.(1), originalele se restituie solicitantului (beneficiarului).

(5) Dovada privind achitarea plății se prezintă în momentul eliberării certificatului de urbanism pentru proiectare.”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului sesizării privind excepția de neconstituționalitate

14. Autorul sesizării susține că articolul 218 din Codul administrativ, care prevede că examinarea și soluționarea în fond a acțiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, nu corespunde exigențelor calității legii atunci când este aplicat în coroborare cu articolele 248 din Codul administrativ și 445 din Codul de procedură civilă. Autorul afirmă că, potrivit articolului 248 din Codul administrativ, instanța de recurs poate casa doar deciziile instanței de apel, spre deosebire de articolul 445 din Codul de procedură civilă, care împuternicește instanța de recurs să caseze atât decizia instanței de apel, cât și hotărârea primei instanțe.

15. Referitor la textul contestat „30 de zile” din articolul 245 alin. (2) din Codul administrativ, autorul sesizării afirmă că recurenții au depus un supliment la recurs după expirarea celor 30 zile de la notificarea deciziei instanței de apel, iar instanța de recurs nu l-a restituit. Din acest motiv, autorul nu consideră că suplimentul la recurs poate fi examinat atunci când acesta a fost depus după expirarea termenului de 30 de zile pentru depunerea recursului. Autorul consideră că textul contestat este incert și încalcă accesul liber la justiție.

16. Cu privire la articolul 42 din Codul funciar, autorul afirmă că, potrivit acestei norme, municipalitatea are dreptul de proprietate asupra terenului din intravilan, însă autoritățile publice locale au doar un drept de administrare. Dat fiind faptul că toate autoritățile publice locale sunt egale la exercitarea competențelor lor, articolul 42 din Codul funciar contravine principiilor de bază ale administrației publice locale, organizării administrativ-teritoriale și dreptului de proprietate.

17. Cu privire la textul „ale căror interese pot fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploatării obiectului construit” din articolul 3 alin. (1) lit. d) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, autorul afirmă că acesta oferă o marjă discreționară nelimitată organelor de stat de a decide dacă executarea lucrărilor de construcție și exploatarea acestora afectează drepturile coproprietarilor. Autorul pretinde că textul contestat nu este clar și contravine dreptului de proprietate.

18. În opinia autorului, prevederile contestate sunt contrare articolelor 16, 20, 23, 46, 109, 110 și 127 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

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

20. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Codul administrativ, Codul funciar și Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, ține de competența Curții Constituționale.

21. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de avocatul unei părți în proces. Ea este formulată de subiectul căruia i s-a conferit acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

22. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile menționate *supra*, la § 1. Cu privire la prevederile contestate din articolul 3 alin. (1) lit. d) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, Curtea constată că acestea au fost abrogate prin Legea nr. 3 din 6 februarie 2020, în vigoare din 21 februarie 2020. Potrivit jurisprudenței Curții, excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată atât în privința actelor normative în vigoare, cât și în privința actelor care nu mai sunt în vigoare, dacă sub imperiul acestora s-au născut raporturi juridice care continuă să producă efecte, iar norma este aplicabilă în cazul raporturilor juridice litigioase și este determinantă pentru soluționarea cauzei (DCC nr. 183 din 25 noiembrie 2021, § 17). Curtea observă că prevederile contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

23. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză de contencios administrativ aflată în procedura recursului prin care se contestă refuzul elaborării și eliberării unui certificat de urbanism pentru construirea unui imobil. Prin urmare, Curtea admite că prevederile contestate ar putea fi aplicate la examinarea cauzei.

24. Analizând sesizarea prin prisma argumentelor autorului, Curtea nu identifică argumente care să demonstreze o ingerință în articolele 16 [egalitatea], 20 [accesul liber la justiție], 23 [dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle], 46 [dreptul la proprietate privată și protecția acesteia], 109 [principiile de bază ale autorității publice locale], 110 [organizarea administrativ-teritorială] și 127 [proprietatea] din Constituție.

25. Din argumentele prezentate, Curtea observă că autorul sesizării urmărește să clarifice următoarele aspecte: (i) dacă instanța de recurs este în drept să caseze hotărârea primei instanțe atunci când admite recursul; (ii) dacă termenul de 30 de zile se referă și la depunerea suplimentului de recurs; (iii) dacă autoritățile publice locale pot avea un drept de administrare asupra terenurilor din intravilan în timp ce autoritatea municipală are un drept de proprietate; (iv) întinderea competențelor organelor de stat de a decide dacă în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploatarea obiectului construit pot fi afectate interesele coproprietarilor. Curtea reține că, în acest caz, autorul a ridicat probleme de interpretare și de aplicare a legii care nu țin de competența Curții Constituționale (a se vedea DCC nr. 183 din 25 noiembrie 2021, § 21).

26. Prin urmare, Curtea constată că sesizarea în cauză nu întrunește condițiile de admisibilitate 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 următoarelor prevederi:

- textul „Examinarea și soluționarea în fond a acțiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă.” din articolul 218 din Codul administrativ;
- textul „30 de zile” din articolul 245 alin. (2) din Codul administrativ;
- articolul 42 din Codul funciar;
- textul „ale căror interese pot fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploatării obiectului construit” din articolul 3 alin. (1) lit. d) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 9 iulie 2010, ridicată de dl avocat Alexei Tighinean, în interesele S.R.L. „LAL”, în dosarul nr. 3ra-1052/21, pendinte la Curtea Supremă de Justiție.

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, 17 noiembrie 2022
DCC nr. 151
Dosarul nr. 105g/2022