



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 88g/2022

privind excepția de neconstituționalitate a articolului 65 alin. (3) din Codul
administrativ

(repunerea în termenul de contestare a actului administrativ)

CHIȘINĂU

20 decembrie 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 Dina Musteața, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 21 iunie 2022,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 20 decembrie 2022, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 65 alin. (3) din Codul administrativ, adoptat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, ridicată de dl Corneliu Cuculescu, parte în dosarul nr. 3r-233/2022, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de un complet de judecată format din dna Angela Bostan și dnii Ghenadie Mîra și Grigore Dașchevici de la Curtea de Apel Chișinău, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Prin Hotărârea Curții de Apel Chișinău din 12 septembrie 2017 a fost intentat procesul de insolvență în privința S.A. „Autoprim Service” și în calitate de administrator al insolvenței a fost desemnat dl Corneliu Cuculescu, administrator autorizat.

4. La 26 octombrie 2020, Serviciul Fiscal de Stat a emis Actul de control nr. 5-705692 în privința S.A. „Autoprim Service” în proces de insolvență.

5. La 20 noiembrie 2020, Serviciul Fiscal de Stat a adoptat Decizia nr. 117/1495 de aplicare a sancțiunilor fiscale în privința S.A. „Autoprim Service”.

6. Dl Corneliu Cuculescu, lichidator al S.A. „Autoprim Service”, a formulat o cerere de chemare în judecată împotriva Serviciului Fiscal de Stat, solicitând repunerea în termenul de contestare a Actului de control și a Deciziei Serviciului Fiscal de Stat. În motivarea cererii, lichidatorul a menționat că acțiunea a fost depusă în termen, deoarece despre Decizia Serviciului Fiscal de Stat din 20 noiembrie 2020 a aflat la 28 octombrie 2021.

7. Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 18 februarie 2022, acțiunea în contencios administrativ depusă de lichidatorul S.A. „Autoprim Service” a fost declarată inadmisibilă.

8. Încheierea judecătorească din 18 februarie 2022 a fost contestată cu recurs de către S.A. „Autoprim Service”. Ulterior, la 31 mai 2022, dl Corneliu Cuculescu a

ridicat, în interesele S.A. „Autoprim Service”, excepția de neconstituționalitate a articolului 65 alin. (3) din Cod administrativ.

9. Printr-o încheiere din 9 iunie 2022, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

10. 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 îngrădi accesul la justiție.”

Articolul 46 Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

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

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

[...]”.

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

Articolul 65 Repunerea în termen

„(1) Dacă o persoană, din motive independente de voința ei, nu a putut respecta un termen legal, atunci, la cerere, ea poate fi repusă în termen. Culpă unui reprezentant legal sau împuternicit se atribuie reprezentatului.

(2) Cererea de repunere în termen se depune în termen de 15 zile de la înlăturarea impedimentului. La cerere se anexează probele care confirmă faptele pe care aceasta se întemeiază și, suplimentar, se recuperează acțiunile omise.

(3) După 6 luni de la expirarea termenului omis repunerea în termen nu mai poate fi solicitată, iar acțiunea omisă nu mai poate fi recuperată, cu excepția cazului când acest lucru nu a fost posibil până la expirarea termenului de un an ca urmare a forței majore.

(4) Persoanele interesate pot contesta actul/refuzul autorității publice de repunere în termen cu acțiune în contencios administrativ numai odată cu fondul.

(5) Repunerea în termen nu se permite în cazurile excluse prin lege.

12. Prevederile relevante ale Codului fiscal, adoptat prin Legea nr. 1163 din 24 aprilie 1997, sunt următoarele:

Articolul 129¹ Expedierea și înmânarea actelor Serviciului Fiscal de Stat

„(1) Actele Serviciului Fiscal de Stat se trimit destinatarului prin poștă cu scrisoare recomandată și cu aviz de primire sau prin orice alt mijloc care să asigure confirmarea primirii lor (telegramă,

fax, e-mail etc.) ori se înmânează personal destinatarului sau altor persoane indicate la alin.(2) de către Serviciul Fiscal de Stat.

(2) În cazul absenței destinatarului persoană fizică, documentele menționate la alin.(1) se înmânează unui membru adult al familiei lui, rudelor, afinilor acestuia sau unei persoane care locuiește cu destinatarul, pentru a fi transmise acestuia. Persoana care a primit documentele este responsabilă de transmiterea sau de comunicarea lor neîntârziată destinatarului și răspunde pentru prejudiciile cauzate prin necomunicarea sau prin comunicarea tardivă a actelor. Documentul se consideră înmănat destinatarului la data indicată în avizul de primire.

(3) În cazul persoanei juridice, documentele se expediază pe adresa ei juridică și se consideră recepționate la data intrării lor în sediu sau la data înmânării lor unui angajat din administrația, din oficiul sau din secretariatul destinatarului, pentru a fi transmise acestuia.

(4) În cazul în care înmânarea actului Serviciului Fiscal de Stat către persoanele indicate la alin.(2) și (3) nu a fost posibilă, actul va fi comunicat prin publicitate.

(4¹) Comunicarea prin publicitate se efectuează prin afișarea concomitentă, la sediul organului fiscal emitent și pe pagina web a Serviciului Fiscal de Stat, a anunțului în care se menționează că a fost emis actul Serviciului Fiscal de Stat pe numele destinatarului.

(4²) Actul Serviciului Fiscal de Stat menționat la alin.(4) și (4¹) se consideră comunicat după expirarea a 15 zile de la data afișării anunțului.

(5) Destinatarul și persoana care a primit documentele pentru a le transmite semnează și restituie avizul de primire.

(6) Refuzul de a primi actele Serviciului Fiscal de Stat nu împiedică efectuarea de către Serviciul Fiscal de Stat a acțiunilor ulterioare ce se impun conform cadrului legal.”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

13. Autorul excepției susține că în cazul în care persoana a omis să conteste actul administrativ în termenul stabilit de lege, norma contestată prevede un termen maxim de șase luni, în interiorul căruia persoana poate solicita repunerea în termen. Termenul în discuție începe să curgă de la expirarea termenului omis. În acest sens, autorul excepției consideră că termenul de șase luni stabilit pentru repunerea în termen încalcă dreptul persoanei de acces la un tribunal, deoarece pot exista situații în care persoana află despre emiterea unui act administrativ în privința sa după expirarea termenului stabilit de norma contestată. În asemenea situații, persoana va fi în imposibilitate să solicite repunerea în termen, deși necontestarea actului administrativ în termenul stabilit nu-i poate fi imputată.

14. Autorul sesizării pretinde că dispozițiile contestate sunt contrare articolelor 1 alin. (3), 20 alin. (2), 46 alin. (1) și 54 alin. (1) din Constituție.

B. Aprecierea Curții

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

16. 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.

17. Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate, ridicată de dl Corneliu Cuculescu, în interesele S.A. „Autoprim Service”, în dosarul nr. 3r-233/2022, pendinte la Curtea de Apel Chișinău, este formulată de subiectul căruia i s-a conferit acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

18. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile articolului 65 alin. (3) din Codul administrativ. Curtea admite că norma contestată ar putea fi aplicată la examinarea cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate, deoarece prima instanță a respins acțiunea motivând că cererea de chemare în judecată a fost depusă cu depășirea termenului de șase luni prevăzut de norma contestată. Curtea constată că textele criticate nu au făcut anterior obiect al controlului constituționalității.

19. Curtea reține că autorul sesizării a afirmat incidența articolelor 1 alin. (3) [*preeminența dreptului*], 20 [*accesul liber la justiție*], 46 [*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*] și 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] din Constituție.

20. Curtea a notat în jurisprudența sa că articolul 1 alin. (3) din Constituție comportă un caracter general și nu poate constitui un reper individual și separat. De asemenea, nici articolul 54 din Constituție nu are o aplicare de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabil, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale (a se vedea DCC nr. 177 din 23 noiembrie 2021, §§ 36-37).

21. Curtea observă că autorul critică termenul de șase luni acordat pentru repunerea în termen de contestare a actelor administrative care ar afecta accesul la justiție.

22. Cu referire la incidența articolului 20 din Constituție, Curtea menționează următoarele. Dreptul de acces la un tribunal este garantat de articolul 20 din Constituție și, respectiv, de articolul 6 § 1 din Convenție. Efectivitatea dreptului de acces la un tribunal reclamă ca persoanele să aibă posibilitatea clară și concretă de a contesta un act care constituie o ingerință în exercitarea drepturilor lor. Dreptul de acces la un tribunal nu este un drept absolut. Acesta poate fi limitat. Limitările accesului la o instanță trebuie să fie prevăzute de lege, să urmărească un scop legitim și să fie proporționale, pentru a nu afecta însăși esența dreptului. Această afirmație este valabilă și pentru normele de natură procedurală care stabilesc termene în interiorul cărora persoanele ar putea formula o contestație (*Marc Brauer v. Germania*, 1 septembrie 2016, § 36). Folosirea termenelor de prescripție vizează asigurarea bunei-administrații a justiției și respectarea, în special, a principiului securității juridice. Durata termenului este o chestiune în privința căreia statul dispune de o marjă de apreciere, cu condiția ca termenul să nu fie atât de scurt, încât să fie inacceptabil (*J.A. Pye (Oxford) Ltd și J.A. Pye (Oxford) Land Ltd v. Regatul Unit*, 30 august 2007, § 70-71). De principiu, instituirea unor termene scurte pentru formularea unei contestații nu ridică, *per se*, o problemă în baza articolului 6 § 1 din Convenția Europeană (a se vedea *Mamikonyan v. Armenia*, 16 martie 2010, § 29; *Marc Brauer v. Germania*, 1 septembrie 2016, § 36) [DCC nr. 106 din 1 iulie 2021, §§ 28-29].

23. Curtea reține că reglementarea de către legislator, în limitele competenței ce i-a fost conferită prin Constituție, a condițiilor de exercitare a unui drept - material sau procesual, inclusiv prin instituirea unor termene, nu constituie o restrângere a exercițiului acestuia, ci doar o modalitate eficientă de a preveni exercitarea sa abuzivă, în detrimentul altor titulari de drepturi, în egală măsură ocrotite (DCC nr. 49 din 25 mai 2020, §§ 33-34). Curtea Europeană a reținut, în jurisprudența sa, că termenele

legale de prescripție, care constituie una dintre restricțiile legitime ale dreptului la un tribunal, servesc mai multor scopuri importante, și anume asigurării securității juridice și a caracterului definitiv, protejării potențialilor pârâți de pretenții vechi care ar putea fi dificil de contracarat și prevenirii oricărei nedreptăți care ar putea apărea dacă instanțele ar fi obligate să decidă asupra evenimentelor care au avut loc în trecutul îndepărtat pe baza unor probe care ar fi nesigure și incomplete din cauza trecerii timpului (*Sanofi Pasteur v. Franța*, 13 februarie 2020, § 49).

24. Curtea notează că dispoziția contestată prevede o perioadă de maxim 6 luni pentru repunerea în termenul de contestare omis, iar dacă omiterea termenului de contestație se sprijină pe un motiv de forță majoră, cerința de repunere în termen poate fi înaintată în decursul unui an. Așadar, termenele prevăzute de norma contestată nu sunt atât de scurte, încât să fie inacceptabili și să nu permită administratorului autorizat să-și exercite dreptul de a contesta un act administrativ, în situația în care acest act i-a fost comunicat în condițiile și cu respectarea procedurilor stabilite de lege (a se vedea articolul 129¹ din Codul fiscal)). Prin urmare, prin prisma argumentelor autorului sesizării, normele contestate nu fac incident articolul 20 din Constituție.

25. Mai mult, Curtea observă că autor al sesizării este un administrator autorizat, care a ridicat excepția de neconstituționalitate în numele unei societăți pe acțiuni aflată în procedura falimentului. Activitatea unui astfel de administrator se exercită pe proprie răspundere, cu diligența unui bun profesionist (articolul 68 alin. (1) din Legea insolvențității), cu respectarea, *inter alia*, a principiilor de legalitate, promptitudine, diligență, competență și etică profesională (articolul 4 din Legea cu privire la administratorii autorizați), care are menirea să asigure respectarea drepturilor și a intereselor legitime ale persoanelor implicate în procedurile în care este desemnat (a se vedea DCC nr. 2 din 16 ianuarie 2020, § 29). Natura profesională a funcției exercitate impune administratorului autorizat întreprinderea în termen a tuturor măsurilor legale necesare pentru păstrarea, majorarea și valorificarea eficientă a masei debitoare în scopul satisfacerii cât mai depline a creanțelor creditorilor. Prin urmare, având competența de a iniția procese judiciare privind urmărirea datoriilor, încasarea prejudiciului și anularea actelor juridice (articolul 66 alin. (1) lit. 1²) din Legea insolvențității), administratorul autorizat, el și lichidator al persoanei juridice insolubile, trebuia să prevadă eventuala finalitate a unui control inițiat de o autoritate fiscală și să acționeze cu diligență și promptitudine pentru a contesta actul administrativ.

26. Cu privire la incidența articolului 46 din Constituție, autorul nu a argumentat contrarietatea prevederilor contestate cu normele constituționale, ci și-a construit analiza prin prisma faptelor din litigiu. În aceste condiții, Curtea nu poate identifica, în mod rezonabil, nicio critică de neconstituționalitate. În situații similare, Curtea a notat că simpla trimitere la un text din Constituție, fără explicarea pretensei neconformități cu acesta a prevederilor legale contestate, nu echivalează cu un argument (DCC nr. 182 din 25 noiembrie 2021, § 16).

27. Prin urmare, 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, în baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g) și 140 din Constituție, 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

D E C I D E:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 65 alin. (3) din Codul administrativ, adoptat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, ridicată de dl Corneliu Cuculescu, parte în dosarul nr. 3r-233/2022, 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, 20 decembrie 2022
DCC nr. 183
Dosarul nr. 88g/2022*