



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 165g/2023

privind excepția de neconstituționalitate a articolului 26 alin. (1) lit. a) din
Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000

(temeiurile anulării actului administrativ contestat)

CHIȘINĂU
21 decembrie 2023

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dnei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
dnei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Ana Florean, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 15 iunie 2023,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 21 decembrie 2023, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, ridicată de dl avocat Petru Istrati în interesele dlui Alexandru Rotaru, parte în dosarul nr. 3a-1149/2021, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de un complet de judecată de la Curtea de Apel Chișinău format din dnele Ecaterina Palanciuc și Ina Dutca și dl Denis Băbălău, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Printr-o decizie din 8 noiembrie 2010, Consiliul comunal Trușeni a aprobat vânzarea-cumpărarea unor loturi de teren agricol de pe teritoriul Primăriei comunei Trușeni. În acest sens, au fost încheiate mai multe contracte de vânzare-cumpărare, inclusiv contractul nr. 791 încheiat între Primărie și dl Alexandru Rotaru.

4. La 21 martie 2012, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a formulat o acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului comunal Trușeni, prin care a solicitat anularea deciziei din 8 noiembrie 2010 privind vânzarea-cumpărarea loturilor de teren agricol. Dl Alexandru Rotaru, împreună cu alte persoane, a fost atras în proces în calitate de intervenient accesoriu.

5. La 9 februarie 2015, Judecătoria Buiucani, municipiul Chișinău, a respins acțiunea. La 12 mai 2016, Curtea de Apel Chișinău a casat hotărârea Judecătoria Buiucani și a dispus trimiterea cauzei la rejudecare de către un alt complet al acestei instanțe.

6. La 30 mai 2017, Judecătoria Buiucani, municipiul Chișinău, a respins acțiunea. Hotărârea primei instanțe a fost casată de Curtea de Apel Chișinău la 25 aprilie 2018. Instanța de apel a emis o nouă hotărâre prin care a admis acțiunea formulată de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și a anulat decizia Consiliului comunal Trușeni din 8 noiembrie 2010, inclusiv contractul de vânzare-cumpărare încheiat între Primăria comunei Trușeni și dl Alexandru Rotaru.

7. La 9 octombrie 2019, dna Minodora Platon a formulat o cerere de revizuire a deciziei Curții de Apel Chișinău din 25 aprilie 2018.

8. La 26 decembrie 2019, Curtea de Apel Chișinău a admis cererea de revizuire, a casat decizia Curții de Apel Chișinău din 25 aprilie 2018 și a dispus rejudecarea cauzei în procedura apelului.

9. La 2 martie 2021, Curtea de Apel Chișinău a casat hotărârea Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani, din 30 mai 2017 și a emis o nouă decizie prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea formulată din cauza omiterii termenului de înaintare a acțiunii.

10. La 22 septembrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a casat decizia instanței de apel din 2 martie 2021 și a dispus trimiterea cauzei la rejudecare de un alt complet de judecată al Curții de Apel Chișinău.

11. În cadrul procesului, dl avocat Petru Istrate a ridicat, în interesele dlui Alexandru Rotaru, excepția de neconstituționalitate a articolului 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ.

12. La 24 mai 2023, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis, în acest sens, o sesizare la Curtea Constituțională.

B. Legislația pertinentă

13. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.

Articolul 9 Principiile fundamentale privind proprietatea

„(1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale.

[...]”

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

„[...]”

(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, sunt garantate.

[...]”

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

14. Prevederile relevante ale Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 sunt următoarele:

Articolul 26

Temeiurile anulării actului administrativ contestat

„(1) **Actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care:**

- a) **este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii;**
- b) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței;
- c) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.

(2) Instanța de contencios administrativ nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității actului administrativ și a operațiunilor administrative care au stat la baza emiterii acestuia.”

[Legea contenciosului administrativ a fost abrogată la 1 aprilie 2019 prin intrarea în vigoare a Codului administrativ, adoptat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018]

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

15. Autorul sesizării menționează că articolul 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ stabilește că actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care este ilegal în fond, pentru că este emis contrar prevederilor legii.

16. Autorul sesizării susține că norma în discuție: i) nu delimitează nulitatea absolută de nulitatea relativă a actului administrativ; ii) nu prevede motivele anulării actului administrativ contestat; iii) nu precizează dacă actul administrativ a fost emis cu încălcarea unor norme imperative sau dacă încălcările comise de autoritate sunt esențiale; iv) nu prevede termene de prescripție sau de decădere; v) nu stabilește cercul de subiecți care pot cere declararea nulității actelor administrative și vi) nu prevede efectele declarării nulității actului administrativ.

17. Totodată, autorul susține că norma contestată nu stabilește mecanisme de individualizare a măsurilor luate în privința actelor administrative afectate de vicii, iar instanța de judecată nu are o competență deplină în acest sens. Autorul consideră că, potrivit prevederilor în discuție, instanța de judecată este obligată să declare nulitatea absolută a actului administrativ, fără să țină cont de proporționalitatea acestei sancțiuni.

18. În concluzie, autorul pretinde că din cauza acestor omisiuni legislative norma contestată nu corespunde exigențelor calității legii și încalcă securitatea raporturilor juridice, accesul liber la justiție și dreptul de proprietate.

19. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, norma contestată este contrară articolelor 1 alin. (3), 9, 20, 23, 46 și 54 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

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

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

22. Excepția de neconstituționalitate, ridicată de avocatul părții într-un proces din fața instanței de judecată, este formulată de subiectul căruia i s-a acordat acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

23. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie articolul 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ. Curtea observă că Legea în discuție a fost abrogată la 1 aprilie 2019 prin intrarea în vigoare a Codului administrativ. Totuși, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată atât în privința actelor în vigoare, cât

și în privința actelor abrogate, 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 (a se vedea DCC nr. 5 din 19 ianuarie 2023, § 19).

24. Curtea notează că, deși norma contestată era în vigoare la data emiterii deciziei contestate, la momentul rejudecării acestei cauze Legea contenciosului administrativ a fost abrogată la 1 aprilie 2019 prin intrarea în vigoare a Codului administrativ.

25. În acest context, Curtea reține că articolul 258 din Codul administrativ stabilește dispoziții tranzitorii în cazul acțiunilor de contencios administrativ pendinte formulate până la intrarea în vigoare a Codului administrativ. Astfel, potrivit alin. (3) teza întâi din acest articol, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a codului se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a codului, conform prevederilor codului. Cu titlu de excepție, teza a doua din același alineat prevede că doar examinarea admisibilității acțiunii în contencios administrativ se va face conform prevederilor Legii contenciosului administrativ.

26. Curtea observă că norma contestată de autor din Legea contenciosului administrativ prevede că actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii.

27. Având în vedere că norma contestată de autor nu se referă la admisibilitatea acțiunii, ci la fondul cauzei, pe baza articolului 258 alin. (3) teza a doua din Codul administrativ, Curtea reține că dispozițiile contestate nu sunt aplicabile la soluționarea cauzei.

28. Curtea subliniază că, deși potrivit jurisprudenței sale excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată atât în privința actelor în vigoare, cât și în privința actelor care nu mai sunt în vigoare, condiția aplicabilității normei contestate în cazul raporturilor juridice litigioase nu poate fi omisă (a se vedea DCC nr. 6 din 24 ianuarie 2023, § 25).

29. Prin urmare, pe baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate 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 articolului 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, ridicată de dl avocat Petru Istrati în interesele dlui Alexandru Rotaru, parte în dosarul nr. 3a-1149/2021, 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

Domnica MANOLE

Chișinău, 21 decembrie 2023

DCC nr. 187

Dosarul nr. 165g/2023