



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 35g/2022

privind excepția de neconstituționalitate a
articolului 198 alineatul (3) din Codul administrativ
(cazurile de strămutare a acțiunii în contencios administrativ)

CHIȘINĂU

19 aprilie 2022

Curtea Constituțională, judecând în componența:

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

Având în vedere sesizarea înregistrată la 3 martie 2022,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 19 aprilie 2022, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 198 alin. (3) din Codul administrativ, adoptat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, ridicată de dl Andrei Șveț, în interesele Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, parte în dosarul nr. 2a-4041/21, 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 dna Liuba Pruteanu și dnii Virgiliu Buhnaci și Iurie Cotruță, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

3. La ședința Curții Constituționale din 19 aprilie 2022, dl judecător Serghei Țurcan i-a prezentat Plenului o cerere de abținere de la examinarea cauzei. Analizând motivele invocate în cerere, Curtea Constituțională a decis admiterea ei.

A. Circumstanțele litigiului principal

4. La 30 octombrie 2015, dl Gheorghe Ciobanu a formulat o acțiune în justiție împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, prin care a solicitat anularea ordinului nr. 101-P din 3 august 2015 privind sancționarea sa disciplinară.

5. La 11 noiembrie 2015, dl Gheorghe Ciobanu a formulat o altă acțiune în justiție împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, prin care a solicitat anularea ordinelor nr. 106-P&1 și nr. 106-P&2 din 17 august 2015 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare și concedierea sa. Domnul Gheorghe Ciobanu a solicitat restabilirea sa în funcție și repararea prejudiciului material și moral.

6. La 24 noiembrie 2015, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a formulat o cerere reconvențională împotriva dlui Gheorghe Ciobanu cu privire constatarea nulității contractului individual de muncă nr. 01 din 15 ianuarie 2015.

7. La 22 ianuarie 2016, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a formulat o altă cerere reconvențională împotriva dlui Gheorghe Ciobanu cu privire la anularea ordinului nr. 05P1 din 15 ianuarie 2015 privind numirea dlui Gheorghe Ciobanu în funcție.

8. La 25 aprilie 2016, dl Mihail Ciocanu a înaintat, în calitate sa de intervenient principal, o cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și dlui Gheorghe Ciobanu cu privire la constatarea nulității contractului individual de muncă nr. 01 din 15 ianuarie 2015.

9. Prin Încheierea din 27 aprilie 2016, Judecătoria Centru, municipiul Chișinău, a dispus conexarea cauzelor menționate *supra* într-un singur proces.

10. La 6 decembrie 2018, Judecătoria Chișinău, sediul Centru, a respins acțiunile inițiale și reconvenționale menționate *supra* ca neîntemeiate.

11. La 25 septembrie 2019, Curtea de Apel Chișinău a respins apelurile formulate de dl Gheorghe Ciobanu, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și dl Mihail Ciocanu împotriva hotărârii primei instanțe.

12. La 4 martie 2020, Curtea Supremă de Justiție a admis recursurile formulate de dl Gheorghe Ciobanu, dl Mihail Ciocanu și Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. Instanța de recurs a casat integral decizia Curții de Apel Chișinău din 25 septembrie 2019 și a dispus restituirea cauzei spre rejudecare instanței de apel.

13. La 24 iunie 2020, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a solicitat strămutarea cauzei la o altă instanță egală în grad în conformitate cu articolul 43 alin. (2) lit. f) din Codul de procedură civilă (existența unor bănuieli că nepărtinirea judecătorilor ar putea fi știrbită de circumstanțele cauzei sau de calitatea participanților la proces). Printr-o încheiere protocolară din aceeași dată, cererea de strămutare a fost transmisă spre examinare Curții Supreme de Justiție. Printr-o încheiere din 8 iulie 2020, Curtea Supremă de Justiție a respins cererea Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale privind strămutarea cauzei, invocând articolul 198 alin. (3) din Codul administrativ, și a dispus restituirea cauzei pentru examinare în ordine de apel la Curtea de Apel Chișinău.

14. La 22 iulie 2020, Curtea de Apel Chișinău a casat hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, din 6 decembrie 2018 și a emis o nouă hotărâre prin care a admis parțial acțiunea dlui Gheorghe Ciobanu împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. Instanța de apel a anulat ordinele din 3 august 2015 și 17 august 2015 privind aplicarea sancțiunilor disciplinare și concedierea dlui Gheorghe Ciobanu. Instanța de apel a hotărât încasarea din contul Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale în beneficiul dlui Gheorghe Ciobanu a salariului pentru absență forțată de la locul de muncă, prejudiciul moral și cheltuielile de asistență juridică suportate. Pretenția dlui Gheorghe Ciobanu privind repunerea sa în funcție a fost respinsă ca inadmisibilă. Acțiunile reconvenționale formulate de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și intervenientul accesoriu au fost respinse ca fiind neîntemeiate.

15. La 31 martie 2021, Curtea Supremă de Justiție a admis recursul formulat de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și de dl Mihail Ciocanu și a casat integral decizia Curții de Apel Chișinău din 22 iulie 2020,

cauza fiind restituită spre rejudecare instanței de apel, într-un alt complet de judecată.

16. La 20 octombrie 2021, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău și-a declinat competența în favoarea completelor specializate în materie civilă ale Curții de Apel Chișinău. Instanța de apel a menționat că această cauză nu poate fi examinată în procedura contenciosului administrativ, deoarece raporturile de serviciu dintre dl Gheorghe Ciobanu și Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale sunt reglementate de Codul muncii.

17. La 19 octombrie 2021, dl Andrei Șveț a ridicat, în interesele Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, excepția de neconstituționalitate a articolului 198 alin. (3) din Codul administrativ, care prevede strămătura acțiunii în contencios administrativ.

18. Prin Încheierea din 1 februarie 2022, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

19. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 4 Drepturile și libertățile omului

„(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.”

Articolul 7 Constituția, Lege Supremă

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

Articolul 8 Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

„(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

(2) Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia.”

Articolul 16 Egalitatea

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

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt 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 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 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.”

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

Articolul 198 Strămutarea acțiunii în contencios administrativ

„(1) Acțiunea în contencios administrativ reținută spre examinare de către o instanță de judecată cu respectarea normelor de competență se soluționează de către aceasta în fond, inclusiv în cazul devenirii ei ulterioare de competența unei alte instanțe.

(2) Dacă constată că nu este competentă teritorial sau material, instanța de judecată transmite acțiunea în contencios administrativ instanței de judecată competente printr-o încheiere nesusceptibilă de recurs.

(3) Instanța ierarhic superioară decide, printr-o încheiere nesusceptibilă de recurs, strămutarea acțiunii în contencios administrativ la o altă instanță de judecată dacă instanța competentă nu poate adopta o hotărâre:

a) când, din motivul recuzării sau abținerii unui sau mai multor judecători ori din alte motive întemeiate, substituirea judecătorilor devine imposibilă;

b) când, din cauza unor circumstanțe excepționale, nu poate funcționa o perioadă îndelungată.

(4) Instanța ierarhic superioară remite instanței competente dosarul în termen de 5 zile de la data adoptării încheierii de strămutare a acțiunii în contencios administrativ.”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

21. Autorul sesizării menționează că norma contestată din Codul administrativ, care stabilește motivele pentru care acțiunea în contencios administrativ este strămutată la o altă instanță de judecată, este mai restrictivă în comparație cu articolul 43 din Codul de procedură civilă, care prevede motive suplimentare pentru strămutarea cauzei civile la o altă instanță.

22. Din acest motiv, autorul susține că norma contestată restrânge în mod nejustificat accesul liber la justiție și dreptul la apărare al justițiabililor care participă la examinarea cauzelor de contencios administrativ.

23. Autorul sesizării pretinde că dispozițiile contestate sunt contrare articolelor 4, 7, 8, 16, 20, 26 alin. (1)-(2) și 54 alin. (1) și (3) din Constituție.

B. Aprecierea Curții

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

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

26. Curtea constată că excepția de neconstituționalitate, ridicată de reprezentantul părții într-un proces din fața instanței de judecată (a se vedea § 17 *supra*), este formulată de subiectul căruia i s-a conferit acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

27. Curtea reține că obiectul excepției îl constituie articolul 198 alin. (3) din Codul administrativ. Curtea observă că prevederile contestate nu au mai făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

28. Curtea reiterează că o altă condiție pentru formularea unei excepții de neconstituționalitate o constituie aplicabilitatea prevederilor contestate în cauza în care a fost ridicată excepția (a se vedea punctul 1 din dispozitivul HCC nr. 2 din 9 februarie 2016).

29. Curtea constată că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză care are ca obiect contestarea unor ordine de sancționare disciplinară și, respectiv, de concediere, precum și anularea unui contract individual de muncă.

30. Curtea observă că, prin Încheierea din 20 octombrie 2021, Curtea de Apel Chișinău a soluționat chestiunea raporturilor juridice deduse judecării și a

hotărât că această cauză este una civilă și trebuie examinată de completul specializat în materie civilă (a se vedea § 16 *supra*).

31. Prin urmare, Curtea notează că contestarea prevederilor articolului 198 din Codul administrativ este irelevantă la această etapă, dat fiind faptul că această cauză nu mai este examinată de completul de contencios administrativ, iar dispozițiile Codului administrativ nu-i sunt aplicabile. În aceste condiții, Curtea nu vede motive care ar justifica aplicabilitatea normei contestate.

32. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că excepția de neconstituționalitate nu manifestă doar o funcție preventivă, ci și una reparatorie, pentru că ea privește, în primul rând, situația concretă a părții lezate în drepturile sale prin norma criticată. De invocarea unei excepții de neconstituționalitate trebuie să profite, în primul rând, autorul acesteia. În caz contrar, excepția de neconstituționalitate riscă să devină un instrument simulat, o *actio popularis*, pierzându-și, în aceste condiții, caracterul ei efectiv și concret (a se vedea DCC nr. 10 din 26 ianuarie 2021, § 20; DCC nr. 80 din 3 iunie 2021, § 19).

33. Prin urmare, în baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea este inadmisibilă și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, pe 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

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 198 alin. (3) din Codul administrativ, adoptat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, ridicată de dl Andrei Șveț, în interesele Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, parte în dosarul nr. 2a-4041/21, 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, 19 aprilie 2022
DCC nr. 54
Dosarul nr. 35g/2022*