



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 223g/2019

privind excepția de neconstituționalitate a Hotărârii Guvernului nr. 50 din 24 ianuarie 2014 cu privire la completarea anexei nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 351 din 23 martie 2005

CHIȘINĂU

5 iunie 2020

DECIZIE DE INADMISIBILITATE A SESIZĂRII NR. 223G/2019

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Eduard ABABEI,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea nei Eugenia Mîța, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 19 decembrie 2019,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând pe data de 5 iunie 2020 în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a Hotărârii Guvernului nr. 50 din 24 ianuarie 2014 cu privire la completarea anexei nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 351 din 23 martie 2005, ridicată de către S.R.L. „BAS”, în persoana administratorului dl Iaroslav Babușceac, parte în dosarul civil nr. 2a-524/19, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de un complet din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ de la Curtea de Apel Chișinău (domnii judecători: Maria Guzun, Virgiliu Buhnaci și Liuba Pruteanu), în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Pe rolul Curții de Apel Chișinău se află apelul declarat de S.R.L. „BAS” împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 26 noiembrie 2018. Prin hotărârea menționată *supra*, S.R.L. „BAS” a fost obligată să evacueze spațiile ocupate – garaje cu suprafața 188,8 m. p., amplasate pe drumul nr. 2 Chișinău - Soroca - frontiera cu Ucraina, km 11 (mun. Chișinău, com. Grățiești), aflate în gestiunea economică a Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor, iar Oficiul Cadastral Teritorial Chișinău a fost obligat să efectueze rectificarea înscrisurilor în Registrul bunurilor imobile referitor la terenul de 0,1022 ha, amplasat pe drumul nr. 2 Chișinău – Soroca - frontiera cu Ucraina, km 11 (mun. Chișinău, com. Grățiești). Acțiunea reconvențională a S.R.L. „BAS” împotriva Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor a fost respinsă integral.

4. În ședința de judecată din 19 noiembrie 2019, dl Iaroslav Babușceac, administratorul S.R.L. „BAS”, a ridicat, în numele societății pe care o reprezintă, excepția de neconstituționalitate a Hotărârii Guvernului nr. 50 din 24 ianuarie 2014 cu privire la completarea anexei nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 351 din 23 martie 2005.

5. Prin Încheierea din 3 decembrie 2019, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

6. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 9

Principiile fundamentale privind proprietatea

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

[...]”.

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 decît pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

[...]”.

Articolul 102

Actele Guvernului

(1) Guvernul adoptă hotărîri, ordonanțe și dispoziții.

(2) Hotărîrile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

[...]”.

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 atît organizarea și funcționarea administrației publice locale, cît și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.

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

Articolul 126

Economia

„(1) Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă.

(2) Statul trebuie să asigure:

a) reglementarea activității economice și administrarea proprietății publice ce-i aparține în condițiile legii;

[...]”

DECIZIE DE INADMISIBILITATE A SESIZĂRII NR. 223G/2019

7. Prevederile relevante ale Hotărârii Guvernului nr. 50 din 24 ianuarie 2014 cu privire la completarea anexei nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 351 din 23 martie 2005 sunt următoarele:

„ Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 351 din 23 martie 2005 “Cu privire la aprobarea listelor bunurilor imobile proprietate publică a statului și la transmiterea unor bunuri imobile” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr.129-131, art.1072), cu modificările și completările ulterioare, se completează cu poziția 26¹ cu următorul cuprins:

„26 ¹ .”	Garaje	Drumul nr.2 Chișinău – Soroca – frontiera cu Ucraina, km 11, (mun.Chișinău, com.Grățiești)	188,8/1	Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor”.
---------------------	--------	--	---------	---

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

8. În argumentarea excepției de neconstituționalitate autorul susține că Hotărârea Guvernului nr. 50 din 24 ianuarie 2014 cu privire la completarea anexei nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 351 din 23 martie 2005, prin care au fost declarate proprietate publică a statului garajele cu suprafața la sol 188,8/1 m. p. de la adresa juridică Drumul nr. 2 Chișinău - Soroca - frontiera cu Ucraina, km 11 (mun. Chișinău, com. Grățiești), este contrară dispozițiilor constituționale care prevăd obligația statului de a proteja toate tipurile de proprietate, de a respecta autonomia locală și de a administra proprietatea publică în condițiile legii.

9. Potrivit autorului excepției de neconstituționalitate, prevederile contestate se referă la un imobil care ar fi aparținut cu drept de proprietate unor terți, iar la adoptarea acestora, Guvernul n-a respectat legislația relevantă și, astfel a încălcat principiile și drepturile constituționale privind proprietatea. De asemenea, autorul sesizării invocă articolele 9 alin. (1), 46 alin. (1) și alin. (2), 102 alin. (2), 109 și 126 alin. (2) lit. a) din Constituție.

B. Aprecierea Curții

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

11. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit următoarele condiții de admisibilitate a unei excepții de neconstituționalitate:

- (1) obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție;
- (2) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;
- (3) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;
- (4) nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate (a se vedea HCC nr. 2 din 9 februarie 2016, punctul 1 din dispozitiv).

12. Cu privire la prima condiție, în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, ține de competența Curții Constituționale să exercite controlul constituționalității hotărârilor Guvernului. Curtea observă că autorul excepției solicită controlul constituționalității Hotărârii Guvernului nr. 50 din 24 ianuarie 2014 cu privire la completarea anexei nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 351 din 23 martie 2005, prin care au fost declarate proprietate publică a statului garajele cu suprafața la sol 188,8/1 m. p. de la adresa juridică Drumul nr. 2 Chișinău - Soroca - frontiera cu Ucraina, km 11, (mun. Chișinău, com. Grătiești) (în continuare – Hotărârea Guvernului nr. 50 din 24 ianuarie 2014). Curtea va aprecia ulterior dacă obiectul sesizării respective implică un control de constituționalitate sau un control de legalitate.

13. Cu privire la cea de-a doua condiție, Curtea constată că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de către dl Iaroslav Babușceac, administratorul S.R.L. „BAS”, care este parte în dosarul civil nr. 2a-524/19, pendinte la Curtea de Apel Chișinău. Sesizarea este formulată de către subiectul abilitat cu acest drept, în 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.

14. Cu privire la cea de-a treia condiție, Curtea admite că prevederile contestate ar putea fi aplicate la soluționarea apelului în partea ce ține de litigiile civile referitoare la garajele cu suprafața la sol 188,8/1 m. p. de la adresa juridică Drumul nr. 2 Chișinău - Soroca - frontiera cu Ucraina, km 11 (mun. Chișinău, com. Grătiești).

15. Curtea reține că și a patra condiție de admisibilitate este întrunită, în circumstanțele în care Hotărârea Guvernului nr. 50 din 24 ianuarie 2014 nu a mai făcut obiectul unei examinări din perspectiva unor critici de neconstituționalitate.

16. Curtea reține că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența în speță a unui drept constituțional. Astfel, Curtea trebuie să verifice, prin prisma argumentelor autorului sesizării, dacă prevederile contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental (DCC nr. 24 din 2 martie 2020, § 18; DCC nr. 35 din 23 martie 2020, § 18).

17. Autorul sesizării susține că prin actul normativ criticat se încalcă prevederile articolelor 9 alin. (1) [*principiile fundamentale privind proprietatea*], 46 alin. (1) și alin. (2) [*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*], 102 alin. (2) [*actele Guvernului*], 109 [*principiile de bază ale administrării publice locale*] și 126 alin. (2) lit. a) [*economia*] din Constituție.

18. Cu referire la pretinsa încălcare a dispozițiilor constituționale ale articolului 126 alin. (2) lit. a), Curtea menționează că acestea se referă la obligația statului de a reglementa activitățile economice și administrarea proprietății publice. În acest sens, proprietatea publică vizează persoane juridice de drept public – statul sau unitățile administrativ-teritoriale – care, în condițiile legii, au în patrimoniul lor atât un drept de proprietate privată, cât și un drept de proprietate publică. Curtea reține că persoanele fizice sau juridice de drept privat nu au această calitate (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 159 din 10 decembrie 2018, § 26). Atunci când pretinde încălcarea unor drepturi

fundamentale, o persoană juridică de drept privat nu poate invoca articolul 126 alin. (2) lit. a) din Legea Supremă.

19. De asemenea, Curtea nu poate reține argumentele autorului sesizării în partea în care acesta susține că Hotărârea Guvernului nr. 50 din 24 ianuarie 2014 este contrară principiilor de bază ale administrării publice locale, garantate de articolul 109 din Constituție, și aduce atingere intereselor autorității publice locale. În acest caz, așa cum au fost prezentate argumentele în sesizare, autorul excepției pledează în interesele consiliului local al comunei Grătiești, care este parte în cauza civilă în cadrul căreia a fost ridicată excepția de neconstituționalitate. Totuși, excepția de neconstituționalitate nu poate fi ridicată pentru protejarea drepturilor și intereselor unor persoane terțe.

20. În acest sens, consiliul local al comunei Grătiești deține competența de a sesiza Curtea Constituțională în cazul în care ar considera că o hotărâre a Guvernului încalcă exigențele constituționale privind administrarea publică locală. Astfel, potrivit articolului 25 lit. j) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 38 alin. (1) lit. j) din Codul jurisdicției constituționale, consiliile unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea sunt subiecte cu drept de sesizare în fața Curții Constituționale în cazurile în care actele normative enumerate la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție nu corespund dispozițiilor constituționale din articolele 109 și 111.

21. Deși autorul sesizării a invocat faptul că hotărârea contestată ar încălca articolele 9 alin. (1) și 46 alin. (1) și alin. (2) din Constituție, excepția de neconstituționalitate nu conține argumente privind relevanța și pertinenta normelor constituționale în prezenta cauză. Nu a fost motivată pretinsa neconformitate a dispozițiilor criticate cu prevederile constituționale invocate și nici nu s-a demonstrat raportul contradictoriu dintre ele. În situații similare, Curtea a respins ca inadmisibile sesizările formulate, precizând că simpla trimitere la un text din Constituție, fără explicarea pretensei neconformități cu acesta a prevederilor legale contestate, nu echivalează cu un argument (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 44 din 22 mai 2017, § 19; DCC nr. 30 din 29 martie 2018, § 22; DCC nr. 102 din 3 octombrie 2019 § 17; DCC nr. 130 din 2 decembrie 2019, § 23; DCC nr. 151 din 26 decembrie 2019, § 16; DCC nr. 5 din 20 ianuarie 2020, § 20; DCC nr. 33 din 19 martie 2020, § 31).

22. Curtea reiterează că normele cuprinse în actele Guvernului nu pot avea caracter primar și că acestea dezvoltă și concretizează dispozițiile legilor. Guvernul nu are competență normativă primară, fiind abilitat să acționeze numai în executarea actelor legislative (HCC nr.22 din 28 septembrie 2004, § 3; DCC nr.132 din 5 decembrie 2019, § 22; DCC nr. 11 din 3 februarie 2020, § 30). Prin urmare, legea trebuie să preexiste hotărârii (a se vedea HCC nr. 29 din 28 octombrie 2016, § 74).

23. Curtea observă că Guvernul a adoptat Hotărârea nr. 50 din 24 ianuarie 2014 pentru organizarea executării Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25 februarie 1998. De asemenea, Legea nr. 121 din 4 mai 2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, *inter alia*, delegă Guvernului competența de a adopta hotărâri privind atribuirea bunurilor proprietate de stat domeniului public sau domeniului privat al statului [articolul 6 alin. (1) lit. a)]. În acest caz,

DECIZIE DE INADMISIBILITATE A SESIZĂRII NR. 223G/2019

exercitându-și funcția de executare a legilor, Guvernul nu a acționat *ultra vires*, el rămânând în sfera competențelor sale, în concordanță cu prevederile articolului 102 alin. (2) din Constituție.

24. Curtea observă că autorul sesizării solicită, de fapt, un control al legalității, și nu unul al constituționalității hotărârii contestate. În acest sens, Curtea subliniază că controlul legalității hotărârilor Guvernului nu ține de competența Curții Constituționale. Reieșind din faptul că hotărârile Guvernului sunt acte de reglementare secundară (*secundum legem*), care sunt emise în vederea executării legilor și, prin urmare, nu trebuie să contravină acestora, controlul de legalitate al unor asemenea acte le revine, prin definiție, instanțelor de judecată (a se vedea în acest sens DCC nr.1 din 14 iulie 2011; DCC nr.7 din 30 decembrie 2011, § 35; DCC nr.16 din 9 februarie 2018, § 21; DCC nr.27 din 29 martie 2018, § 24; DCC nr.101 din 6 septembrie 2018, § 32; DCC nr.11 din 29 ianuarie 2019, § 23-25; DCC nr. 11 din 3 februarie 2020, § 33).

25. Prin urmare, în baza celor menționate *supra*, Curtea constată că prezenta sesizare privind excepția de neconstituționalitate nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolului 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și a articolelor 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE :

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a Hotărârii Guvernului nr. 50 din 24 ianuarie 2014 cu privire la completarea anexei nr. 6 la Hotărârea nr. 351 din 23 martie 2005, ridicată de către dl Iaroslav Babușceac, administratorul S.R.L. „BAS”, parte în dosarul civil nr. 2a-524/19, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

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

Președinte

Domnica MANOLE

*Chișinău, 5 iunie 2020
DCC nr. 57
Dosarul nr. 223g/2019*