



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 153g/2016

privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi
din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor
autorități ale administrației publice centrale și locale, Legea
contenciosului administrativ, Legea cu privire la asociațiile obștești
și Codul de procedură civilă al Republicii Moldova

CHIȘINĂU

19 decembrie 2016

Curtea Constituțională, statuând în componența:

DI Victor POPA, *președinte de ședință*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Igor DOLEA,
DI Veaceslav ZAPOROJAN, *judcători*,
cu participarea dnei Eugenia Mîța, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 19 decembrie 2016,
Înregistrată la aceeași dată,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 19 decembrie 2016 în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a:
 - art. 78 alin. (2) din Legea nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale;
 - art. 13 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000;
 - art. 2 alin (2) și art. 7 alin. (3) și (5) din Legea nr. 837-XIII din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești;
 - art. 53 alin. (1) și (5) și art. 73 alin. (1) din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225-XV din 30 mai 2003, excepție ridicată de Andrei Panaghiu în dosarul nr. 3-1402/16, pendinte la Judecătoria Centru, mun. Chișinău.
2. Excepția de neconstituționalitate a fost depusă la Curtea Constituțională la 19 decembrie 2016 de către judecătorul Ion Țurcanu din cadrul Judecătoriei Centru, mun. Chișinău, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016, precum și al Regulamentului privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională.

A. Circumstanțele litigiului principal

3. La 10 iunie 2015, Asociația obștească „Congresul Public din Republica Moldova”, reprezentată de Andrei Panaghiu, a depus la Judecătoria Centru, mun. Chișinău, o cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău și a intervenientului accesoriu SRL „Gonvaro-Con”, prin care a solicitat anularea Deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 11/20 din 18 decembrie 2014 privind aprobarea planului urbanistic de detaliu privind valorificarea cartierului cuprins în

perimetrul str. Cornului – Drumul Taberei – râul Durlești, precum și anularea certificatului de urbanism pentru proiectare și a autorizației de construcție eliberate SRL „Gonvaro-Con”.

4. În ședința de judecată din 3 octombrie 2016, Andrei Panaghiu a solicitat ridicarea excepției de neconstituționalitate a art. 78 alin. (2) din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, art. 13 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, art. 2 alin. (2) și art. 7 alin. (3) și (5) din Legea cu privire la asociațiile obștești, precum și interpretarea art. 39 alin. (1), art.52 alin. (1) și art. 53 din Constituție.

5. Ulterior, la 1 decembrie și 7 decembrie 2016, prin intermediul cancelariei judecătorești, el a depus cereri suplimentare, prin care a solicitat ridicarea excepției de neconstituționalitate a art. 53 alin. (1) și (5) și art. 73 alin. (1) din Codul de procedură civilă, precum și interpretarea art. 26 din Constituție.

6. Prin încheierea din 8 decembrie 2016, instanța de judecată a dispus ridicarea excepției de neconstituționalitate și transmiterea sesizării Curții Constituționale pentru soluționare.

B. Legislația pertinentă

7. Prevederile relevante ale Constituției (republicată în M.O., 2016, nr. 78, art.140) 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 îngreuna accesul la justiție.”

8. Prevederile relevante ale Codului de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225-XV din 30 mai 2003 (republicat în M.O., 2013, nr. 130-134, art. 415) sunt următoarele:

Articolul 53 Procedura de soluționare a cererii de recuzare

„(1) Propunerea de recuzare se examinează de instanța sesizată cu acțiunea. Instanța audiază persoana a cărei recuzare se solicită, dacă aceasta dorește să dea explicații, și ascultă opinia participanților la proces. Nu se admite interogarea ca mijloc de dovadă a motivelor de recuzare, nici efectuarea unor acte de procedură.

[...]

(5) Instanța decide asupra recuzării în camera de deliberare printr-o încheiere motivată, care nu se supune nici unei căi de atac decât o dată cu fondul hotărârii sau al deciziei.”

Articolul 73 Pornirea proceselor în apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale unor alte persoane

„(1) În cazurile prevăzute de lege, autoritățile publice, organizațiile, persoanele fizice pot adresa în judecată acțiune (cerere) în apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale unor alte persoane, la cererea acestora, sau în apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale unui număr nelimitat de persoane fizice. Acțiunea în apărarea intereselor unei persoane incapabile poate fi intentată independent de existența cererii unei persoane interesate sau a reprezentantului ei legal.

[...]

9. Prevederile relevante ale Legii nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale (M.O., 2003, nr. 208-210, art. 783) sunt următoarele:

Articolul 78
Actele normative ale autorităților
administrației publice locale

„[...]”

(2) În cazul în care actele normative ale autorităților administrației publice locale nu sunt conforme legislației în vigoare, Guvernul sau un alt organ abilitat le supune procedurii de contestare, în condițiile legii.”

10. Prevederile relevante ale Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (republicată în M.O., 2006, ediție specială) sunt următoarele:

Articolul 13
Excepția de ilegalitate

„(1) Legalitatea unui act administrativ cu caracter normativ, emis de o autoritate publică, poate fi cercetată oricând în cadrul unui proces într-o pricină de drept comun, pe cale de excepție, din oficiu sau la cererea părții interesate.

[...]”

11. Prevederile relevante ale Legii nr. 837-XIII din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești (republicată în M.O., 2007, nr.153-156) sunt următoarele:

Articolul 2
Scopurile constituirii și activității asociațiilor obștești

„[...]”

(2) Asociațiile obștești se împart în asociații ce urmăresc beneficiul public și asociații ce urmăresc beneficiul mutual.

[...]”

Articolul 7
Apărarea dreptului de asociere al persoanelor.
Protecția juridică a asociațiilor obștești

„[...]”

(3) Statul garantează asociațiilor obștești apărarea drepturilor și intereselor lor legitime.

[...]

(5) Apărarea drepturilor și intereselor legitime ale asociațiilor obștești, precum și a intereselor de importanță publică, se realizează pe cale judiciară, dacă legislația nu prevede altfel.

[...]"

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

12. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul pretinde că este posibil ca instanța de judecată la soluționarea pricinii să aplice eronat prevederile art. 78 alin. (2) din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, art. 13 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, art. 2 alin. (2) și art. 7 alin. (3) și (5) din Legea cu privire la asociațiile obștești, deoarece acestea nu sunt clare și pot fi interpretate în mod diferit.

13. De asemenea, autorul consideră că prevederile art. 53 alin. (1) și (5) din Codul de procedură civilă, limitând posibilitatea de a contesta încheierea judecătorului care a soluționat cererea de recuzare, îi lezează dreptul la un judecător imparțial și dreptul la un recurs efectiv.

14. Autorul excepției pretinde că normele legale criticate contravin articolelor 1 alin. (3), 4, 7, 15, 16, 18 și 20 din Constituție.

15. Totodată, autorul excepției solicită și interpretarea normelor constituționale cuprinse la art. 26 privind dreptul la apărare, art. 39 alin. (1) privind dreptul la administrare, art. 52 alin. (1) privind dreptul de petiționare și art. 53 privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.

B. Aprecierea Curții

16. Examinând admisibilitatea excepției de neconstituționalitate, Curtea reține următoarele.

17. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în speță a Legii nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, Legii nr. 837-XIII din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești și Codului de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225-XV din 30 mai 2003, ține de competența Curții Constituționale.

18. Curtea constată că excepția de neconstituționalitate, fiind ridicată de către Andrei Panaghiu în dosarul nr. 3-1402/16, pendinte la Judecătoria Centru, mun. Chișinău, este formulată de subiectul abilitat cu acest drept, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

19. În speță, Curtea observă că autorul excepției solicită controlul constituționalității dispozițiilor art. 78 alin. (2) din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, art. 13 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ,

art. 2 alin. (2) și art. 7 alin. (3) și (5) din Legea cu privire la asociațiile obștești, art. 53 alin. (1) și (5) și art. 73 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

20. Curtea reține că autorul excepției, deși a invocat pretinsa încălcare a art. 1 alin. (3), 4, 7, 15, 16, 18 și 20 din Constituție, în esență, susține că normele contestate afectează accesul liber la justiție.

21. Potrivit articolului 24 alin. (2) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 39 din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea **trebuie să fie motivată și să cuprindă obiectul și împrejurările pe care subiectul își întemeiază cerințele.**

22. Astfel, Curtea menționează că excepția de neconstituționalitate exige o anumită structură care cuprinde trei elemente, inerente și intrinseci, și anume: textul contestat din punctul de vedere al constituționalității (*prevederea legală*), textul de referință pretins încălcat (*prevederea constituțională*) și **motivarea de către autorul excepției a relației de contrarietate între cele două texte, adică motivarea neconstituționalității textului criticat.**

23. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că autorul excepției de neconstituționalitate nu își motivează criticile de neconstituționalitate în raport cu dispozițiile constituționale invocate în sprijinul obiecției formulate. Or, excepția de neconstituționalitate, fiind prezentată într-o manieră eliptică, nu indică în ce mod prevederile legale criticate contravin normelor constituționale, autorul limitându-se la o simplă enumerare a acestora, ceea ce nu echivalează cu o veritabilă critică de neconstituționalitate.

24. Mai mult decât atât, Curtea observă că aceasta vizează o problemă de aplicare a legii, și nu de constituționalitate a ei. Acest fapt rezultă din sesizare, autorul excepției de neconstituționalitate **solicitând controlul constituționalității** art. 78 alin. (2) din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, art. 13 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, art. 2 alin. (2) și art. 7 alin. (3) și (5) din Legea cu privire la asociațiile obștești și art. 73 alin. (1) din Codul de procedură civilă **doar pentru că instanța de judecată, eventual, ar putea interpreta și aplica greșit prevederile legale menționate.**

25. Prin urmare, Curtea reține că excepția de neconstituționalitate excede domeniului său legal de competență și nu poate reprezenta o problemă de constituționalitate pe care Curtea Constituțională să o poată tranșa prin raportare la normele și principiile fundamentale, or, a admite o atare situație ar însemna să se substituie instanței de judecată.

26. Referitor la critica formulată de autorul excepției privind imposibilitatea de a contesta încheierea prin care se soluționează recuzarea contrar dispozițiilor constituționale, Curtea constată că aceasta este neîntemeiată, întrucât, deși încheierea de recuzare a judecătorului nu poate fi supusă separat nici unei căi de atac, totuși, dispozițiile art. 53. alin. (5) din Codul de procedură civilă prevăd că aceasta poate fi atacată odată cu fondul cauzei.

27. În același timp, Curtea menționează că procedura de soluționare a unei cereri de recuzare nu îmbracă forma unui contencios care să reclame un tratament jurisdicțional, fiind vorba de o chestiune de administrare a actului de justiție. Procedura asupra cercetării și judecării cererii de recuzare este o procedură incidentală, al cărei obiect este cu totul distinct de obiectul propriu al cauzei civile la care se referă. Această procedură nu are caracter jurisdicțional civil în sens material, ci caracter administrativ-judiciar.

28. De asemenea, Curtea relevă că soluția consacrată de articolul 53 alin. (5) este justificată de caracterul special al procedurii instituite de Codul de procedură civilă, legiuitorul urmărind să asigure celeritatea procedurii și un climat de ordine indispensabil exercitării în condiții optime a accesului liber la justiție.

29. De altfel, Curtea menționează că nici o prevedere a Legii Supreme, invocate de către autorul excepției, nu reglementează dreptul la exercitarea căilor de atac în orice cauză. În acest sens, articolul 119 din Constituție stabilește că împotriva hotărârilor judecătorești părțile interesate pot exercita căile de atac „în condițiile legii”.

30. În ceea ce privește interpretarea articolelor 26, 39 alin. (1), 52 alin. (1) și 53 din Constituție, Curtea relevă că, potrivit Hotărârii nr.2 din 9 februarie 2016, excepția de neconstituționalitate reprezintă o acțiune procesuală de apărare, prin care Curtea Constituțională este sesizată asupra neconcordanței cu prevederile Constituției a unor dispoziții legale aplicabile în cauze deduse instanței de judecată. Astfel, Curtea raportează norma legală incidentă într-o cauză particulară la Legea Fundamentală, ținând cont de practica de aplicare a acestei norme. Interpretarea normelor constituționale invocate constituie o abordare *in abstracto*, fiind inadmisibilă în cadrul rezolvării excepțiilor de neconstituționalitate.

31. În contextul celor menționate, Curtea reține că excepția de neconstituționalitate nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în temeiul articolului 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, articolelor 61 alin. (1) și (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale și pct. 28 lit. d) din Regulamentul privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a:

- articolului 78 alineatul (2) din Legea nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale;
- articolului 13 alineatul (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000;
- articolului 2 alineatul (2) și articolului 7 alineatele (3) și (5) din Legea nr. 837-XIII din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești;

- articolului 53 alineatele (1) și (5) și articolului 73 alineatul (1) din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225-XV din 30 mai 2003, excepție ridicată de Andrei Panaghiu în dosarul nr. 3-1402/16, pendinte la Judecătoria Centru, mun. 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 al ședinței

Victor POPA

Chișinău, 19 decembrie 2016
DCC nr. 98
Dosarul nr. 153g/2016