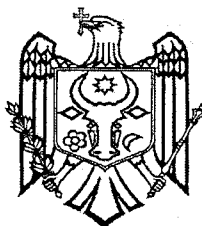


CURTEA
DE APEL CHIȘINĂU

2043, mun. Chișinău, str. Teilor 4
www.instante.justice.md; e-mail: cac@justice.md
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355



CHISINAU
COURT OF APPEAL

4 Teilor str., Chișinău 2043
www.instante.justice.md; e-mail: cac@justice.md
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355

4-3560-1574 No. 07/2020

Dosar nr. 3a-279/2020

Curtea Constituțională a RM
str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28

Prin prezenta, Curtea de Apel Chișinău, vă expediază sesizarea privind excepția de neconstituționalitate la acțiunea lui Rotari Silvia către Centrul de Medicină Legală privind anularea parțială a actului administrativ individual și furnizarea informației oficiale.

Anexe: sesizarea privind excepția de neconstituționalitate pe 09 file.
copia încheierii pe 3 file.

Judecător:

Veronica Negru

10:50

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA		
Intrare Nr.	1289	
" 30 "	07	2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

S E S I Z A R E **privind excepția de neconstituționalitate**

prezentată în conformitate cu articolul 135 al. (1) literele a) și g) din
Constituția Republicii Moldova

I – Autorul sesizării

Vasili CIUPERCA, avocat

II – Obiectul sesizării

La 19.07.2018 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Codul administrativ nr. 116, care a fost publicat în Monitorul Oficial nr. 309-320, art. 446, din 17.08.2018 și care a intrat în vigoare la 01.04.2019.

Art. 2 alin (2) din Codul administrativ nr. 166 din 19.07.2018, stipulează următoarele:

„(2) Anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.”

Considerăm că norma legală enunțată, nu corespunde exigențelor de calitate a legii și anume, nu întrunește criteriile de accesibilitate, previzibilitate și claritate, care ar permite reclamantilor să decidă asupra conduitei necesare să o adopte în procesul de apărare a dreptului fundamental de acces la informație și să prevadă, în mod rezonabil, consecințele acestei conduite. Mai mult decât atât, conținutul art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 166 din 19.07.2018, nu corespunde principiului unității materiei legislative și corelației între textele regulatorii.

În consecință, solicităm verificarea constituționalității sintagmei:

„Anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.”

conținute în art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018, prin prisma art. 23 alin. (2), art. 34 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova și art. 10 par. (1) și (2) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III – Circumstanțele litigiului examinat de către instanța de judecată

Pe rolul Curții de Apel Chișinău se află spre examinare, în ordine de apel, cauza de contencios administrativ inițiată la acțiunea Silviei Rotari și Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului” către Centrul de Medicină Legală, privind apărarea dreptului de acces la informație.

La 03 mai 2019 Silvia Rotari și AO „Juriștii pentru Drepturile Omului”, conducându-se de prevederile conținute în Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11.05.2000, prin cererea nr. 101/2019, au solicitat Centrului de Medicină Legală, să ofere următoarele informații de interes public:

1. Lista nominală a experților judiciari licențiați/atestați, care activează în cadrul Centrului de Medicină Legală;

2. Lista nominală a experților din cadrul Centrului de Medicină Legală, care au fost atrași la răspundere disciplinară în perioada 10.10.2014 – 30.04.2019, pentru abaterile comise în activitatea de expertiză judiciară, precum și sancțiunile disciplinare aplicate pentru fiecare expert în parte;
3. Care este suma totală de bani, încasată de Centrul de Medicină Legală, pentru prestarea serviciilor de expertiză judiciară contra plată cetățenilor, în perioada 01.01.2017 - 30.04.2019?
4. Indicați procedurile de achiziții publice, inclusiv și cele de valoare mică, efectuate de Centrul de Medicină Legală, în perioada 01.01.2016 – 31.03.2019, privind achiziționarea de servicii, bunuri și lucrări;
5. Enumerați operatorii economici desemnați câștigători, precum și sumele ofertelor prezentate de aceștia, în procedurile de achiziții publice efectuate de Centrul de Medicină Legală, în perioada de referință.

La data de 07 iunie 2019, peste termenul prevăzut de lege, reclamanții au primit răspuns la cererea înaintată, prin care a fost refuzat parțial în eliberarea informațiilor solicitate. Respectiv, a fost înaintată acțiune în judecată, privind apărarea dreptului de acces la informație.

Prin hotărârea judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 04 decembrie 2019 a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea înaintată de AO „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Silvia Rotari împotriva Centrului de Medicină Legală, privind obligarea furnizării informației solicitate prin cererea nr. 101/2019 din 03 mai 2019.

Silvia Rotari și AO „Juriștii pentru Drepturile Omului” au contestat în ordine de apel hotărârea judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 04 decembrie 2019.

Curtea de Apel Chișinău a reținut apelul înaintat de Silvia Rotari și AO „Juriștii pentru Drepturile Omului” ca fiind admisibil, urmând a fi examinat apelul în fond.

Notăm că, în virtutea normelor legale speciale prevăzute de Legea privind accesul la informație – act normativ care reglementează un domeniu specific de activitate - reclamanții au înaintat acțiunea privind apărarea dreptului de acces la informație în procedură de contencios administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 21 alin. (1) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11.05.2000, este prevăzut că „*Persoana care se consideră lezată într-un drept sau interes legitim de către furnizorul de informații poate ataca acțiunile acestuia atât pe cale extrajudiciară, cât și direct în instanța de contencios administrativ competentă.*”.

Art. 208 alin. (1) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018, stabilește că „*În cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.*”. Iar potrivit alin. (3) din același articol rezultă că “*Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual.*”.

Astfel, normele generale enunțate, conținute în Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018, stabilesc că până la înaintarea unei acțiuni în obligare, în cazurile prevăzute de lege, se va respecta procedura prealabilă, iar norma specială prevăzută la art. 21 alin. (1) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11.05.2000, stabilește că persoana poate ataca acțiunile furnizorului de informație direct în instanța de judecată competentă, fără a fi necesară respectarea procedurii prealabile.

Art. 2 alin (2) din Codul administrativ nr. 166 din 19.07.2018, prevede că, „Anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.”.

Din considerentele sus-evocate, subliniem că norma prevăzută la art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018, are incidență directă asupra litigiului examinat. Or, această prevedere are un rol determinant la adoptarea de către Curtea Supremă de Justiție a soluției privind admisibilitatea/inadmisibilitatea acțiunii în contencios administrativ din speță.

Suplimentar menționăm că, la Curtea Supremă de Justiție, a fost examinată o cauză similară, privind apărarea dreptului de acces la informație. Astfel, prin decizia Curții Supreme de Justiție din 17 iunie 2020, dosar nr. 3ra-554/20, în cauza Ana Tataru și A.O. Juriștii pentru Drepturile Omului vs. Agenția Servicii Publice, instanța superioară a menținut decizia Curții de Apel Chișinău din 11 decembrie 2019, prin care a fost casată hotărârea instanței de fond și pronunțată o nouă decizie prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată.

Atenționez că, la adoptarea soluțiilor enunțate, instanțele judecătorești au reținut, inclusiv prin prisma prevederilor art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018, că normele legislative speciale conținute în Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11.05.2000, nu sunt aplicabile raportului juridic litigios din acea speță (*Se anexează actele judecătorești enunțate, precum și altele, cu abordări similare*).

IV – Expunerea pretinsei sau a pretinselor încălcări ale Constituției, precum și argumentarea în sprijinul acestor afirmații

Art. 23 din Constituția Republicii Moldova, denumit „Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle”, stipulează la alin. (2) că „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.”.

Art. 34 din Constituția Republicii Moldova, denumit „Dreptul la informație”, prevede la alin. (1) și (2), următoarele: „Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit. Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sânt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.”.

Art. 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, intitulat „Libertatea de exprimare”, stabilește în paragrafele 1 și 2, după cum urmează:

”1. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea ... de a primi sau de a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere.

2. Executarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau a moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.”.

Conform Hotărârii Curții Constituționale nr. 12 din 04.06.2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la interzicerea simbolurilor comuniste și a promovării ideologiilor totalitare, par. 99:

„Curtea reține că articolul 23 alin. (2) din Constituție pune în sarcina statului obligația de a face accesibile toate legile și actele normative. Deși art. 23 din Constituție cuprinde expres doar criteriul de accesibilitate și claritate al legii, Curtea Europeană, prin jurisprudența sa, impune ca normele adoptate de autoritățile publice să fie inclusiv suficient de precise, previzibile și să corespundă principiului reglementării specifice. Curtea a constatat că rigorile impuse de art. 23 alin. (2) din Constituție, precum obligația statului de a asigura fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile și de a face accesibile actele normative, includ principiile Convenției Europene și ale jurisprudenței Curții Europene de a asigura precizia, previzibilitatea legii și reglementarea specificativă.”

Conform Hotărârii Curții Constituționale nr. 26 din 27.09.2016 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 142-XVI din 26 iunie 2008 cu privire la ipotecă, par. 45-54:

”45. Curtea subliniază că, pentru a oferi destinatarilor legii securitate juridică, orice lege trebuie să îndeplinească anumite condiții de calitate. Exigența calității legii este conturată prin prisma principiului securității juridice în componența condițiilor de previzibilitate și claritate a legii.

46. În acest sens, Curtea menționează că dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle sale, consacrat în articolul 23 alin. (2) din Constituție, implică adoptarea de către legiuitor a unor legi accesibile, previzibile și clare.

47. În acest sens, în Hotărârea nr. 26 din 23 noiembrie 2010, Curtea a reținut că:

„Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate - accesibilitate, previzibilitate și claritate - norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art. 23 din Constituție [...]”

48. Curtea Europeană în jurisprudența sa a subliniat importanța asigurării accesibilității și previzibilității legii, instituind o serie de repere, pe care legiuitorul trebuie să le aibă în vedere pentru respectarea acestor exigențe.

49. Astfel, Curtea Europeană a menționat că „nu poate fi considerată „lege” decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite individului să-și corecteze conduita. [...] În special, o normă este previzibilă atunci când oferă o anume garanție contra atingerilor arbitrare ale puterii publice” (Amann vs. Elveția, 16 februarie 2000, § 56).

50. De asemenea, Curtea Europeană a statuat că nivelul de precizie al legislației interne „depinde într-o măsură considerabilă de conținutul actului normativ avut în vedere, domeniul pe care este menit să-l acopere, numărul și statutul celor cărora le este adresat” (Chorherr v. Austria, 25 august 1993, § 25). Testul preciziei legii impune ca legea, în situațiile în care oferă o anumită marjă de discreție, să indice cu suficientă claritate limitele acesteia (Silver și alții v. Regatul Unit, 25 martie 1983, § 80).

51. În acest sens, Curtea reține că la elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate. Astfel, pentru

a exclude orice echivoc, textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure.

52. Prin urmare, destinatarii trebuie să fie în măsură să prevadă consecințele ce pot decurge dintr-un act determinat doar în baza prevederilor care îl specifică, adică prin aplicarea simplă a regulilor de interpretare lingvistică sau prin aplicarea actelor subordonate acestui act.

53. De asemenea, textul legislativ trebuie să corespundă principiului unității materiei legislative sau corelației între textele regulatorii, pentru ca persoanele să-și poată adapta comportamentul la reglementările existente, ce exclud interpretările contradictorii sau concurența între normele de drept aplicabile. Astfel, legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține, iar în cazul unor instituții juridice cu o structură complexă să prevadă elementele ce disting particularitățile lor.

54. Curtea reține că previzibilitatea și claritatea constituie elemente sine qua non ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.”.

Din analiza interpretărilor menționate supra, este evident că **orice normă legală, trebuie să corespundă** celor trei **criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate**, precum și să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite.

Totodată, norma legală trebuie să corespundă principiului unității materiei legislative și corelației între textele regulatorii, pentru ca persoanele să-și poată adapta comportamentul la reglementările existente, ce exclud interpretările contradictorii sau concurența între normele de drept aplicabile.

Subliniem că în speța deferită, art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018, are incidență directă asupra protecției dreptului de acces la informație, ca parte integrantă a dreptului fundamental la libertatea de exprimare. Or, acesta prevede că „*Anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.*”

În acest context, considerăm că **textul art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018, nu corespunde exigențelor privind calitatea legii**, din următoarele considerente:

- nu întrunește condițiile de accesibilitate, previzibilitate și claritate;
- nu corespunde principiului unității materiei legislative și corelației între textele regulatorii.

Cu referire la neîntrunirea de către art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018, a condițiilor de accesibilitate, previzibilitate și claritate, precizăm următoarele:

Din interpretarea textului prevederii legale contestate, rezultă că anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate, pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile Codului administrativ, la satisfacerea cumulativă a următoarelor condiții: 1) **această reglementare este absolut necesară**; și 2) această reglementare nu contravine principiilor Codului administrativ.

Deși semnificația semantică a sintagmei ”absolut necesară” conținută în norma legală contestată, poate fi înțeleasă legea nu stabilește într-un mod accesibil, previzibil și clar, care sunt situațiile determinabile, în care anumite aspecte legate de activitatea administrativă în domenii specifice de activitate, pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile Codului administrativ.

Prin urmare, în lipsa unor criterii clare, prevăzute în lege, privind caracterul “absolut necesar” al normelor speciale derogatorii de la prevederile Codului administrativ, persoana este plasată într-o situație de incertitudine în raport cu conduita pe care urmează să o adopte la inițierea unei cauze de contencios administrativ. Or, activitatea administrativă este reglementată atât de Codul administrativ cât și de alte legi care conțin norme speciale.

Subliniem că în contextul lipsei clarității, accesibilității și previzibilității textului normei legale contestate, determinarea aplicabilității fie a normelor Codului administrativ, fie a legilor speciale, este deferită în totalitate discreției exclusive a instanței de judecată.

Prin urmare, sintagma „absolut necesară” conținută în art. 2 alin. (2) Cod administrativ, oferă instanțelor judecătorești o marjă nedefinită de discreție, pentru a decide dacă anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate, este sau nu “absolut necesară” de a fi reglementată prin norme legislative speciale, derogatorii de la prevederile Codului administrativ.

Subliniem că, criteriul privind claritatea legii, presupune existența unui grad suficient de exactitate a prevederilor legale, care trebuie să conțină măsuri de protecție a persoanei contra acțiunilor arbitrare ale autorităților publice/instanțelor judecătorești, fapt care nu este asigurat cazul art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018.

Reieșind din statuările din jurisprudența Curții Europene pentru Drepturile Omului, “*Legislația națională trebuie să indice cu o claritate rezonabilă scopul și modalitatea de exercitare a discreției relevante acordate autorităților publice, pentru a asigura persoanelor nivelul minim de protecție la care cetățenii au dreptul în virtutea principiului preemțiunii dreptului într-o societate democratică*” (Cauza Domenichini v. Italy, Reports 1996-V, p. 1800, §33).

O altă sintagmă conținută în art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018, care urmează a fi supusă testului calității legii este “*norme legislative speciale derogatorii*”, care se află într-o discordanță cu alte norme legislative și creează o confuzie la aplicarea normelor de drept.

Art. 5 din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017, denumit „Clasificarea normelor juridice”, stipulează în alin. (1), (3) și (4), după cum urmează:

“(1) În funcție de caracterul lor, normele juridice se împart în **generale, speciale și derogatorii**.

(3) Normele juridice **speciale** sânt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecți strict determinați. În caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială.

(4) Normele juridice **derogatorii** sânt diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie și sânt aplicabile unei situații determinate. În caz de divergență între o normă generală sau specială și o normă derogatorie, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma derogatorie.”.

Prin urmare notăm că, deși Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017 reglementează în mod distinct normele juridice speciale și derogatorii, clasificându-le în diferite categorii de norme, observăm că în sintagma „norme legislative speciale derogatorii” conținută în textul art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018, nu se face o asemenea distincție.

Respectiv, se creează o confuzie la aplicarea art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018, deoarece sintagma „norme legislative speciale derogatorii”, conținută în această normă legală, se află

în discordanță cu prevederile conținute în art. 5 din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017.

Referitor la un alt aspect ce vizează obiectul prezentei sesizări și anume, incompatibilitatea art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018 cu prevederile art. 23 alin. (2) din Constituție, prin prisma necorespunderii normei contestate principiului unității materiei legislative și concurenței între normele de drept, menționăm următoarele:

Odată cu adoptarea Legii cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017, acesta a devenit **legea-cadru** în domeniul legiferării și **aplicării normelor juridice**.

Art. 5 din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017, clasifică normele juridice, în funcție de caracterul acestora în norme: generale, speciale și derogatorii. Totodată, articolul enunțat instituie la alin. (2), (3) și (4), reguli foarte clare privind modul de aplicare a normelor juridice generale, speciale și derogatorii, după cum urmează:

“(2) Normele juridice generale sânt aplicabile fie tuturor raporturilor sociale sau subiecților de drept, fie unor categorii de raporturi sau de subiecți, fără a-și pierde caracterul de generalitate.

(3) Normele juridice speciale sânt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecți strict determinați. În caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială.

(4) Normele juridice derogatorii sânt diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie și sânt aplicabile unei situații determinate. În caz de divergență între o normă generală sau specială și o normă derogatorie, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma derogatorie.”.

De asemenea, art. 7 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017, stabilește că *„În cazul în care între două acte normative cu aceeași forță juridică apare un conflict de norme, se aplică prevederile ultimului act normativ adoptat, aprobat sau emis, cu excepția situațiilor prevăzute la art. 5 alin. (3) și (4).”.*

Totodată, art.80 alin. (1) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017, stipulează imperativ că *„**Actele normative în vigoare se aplică în măsura în care nu contravin prezentei legi**”.*

Astfel, deși norma legală contestată nu este o normă juridică derogatorie și nu poate să contravină prevederilor Legii cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017, totuși, art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018 instituie pentru procedurile administrative și procedurile de contencios administrativ, alte reguli de reglementare și aplicare a normelor speciale “derogatorii” de la prevederile Codului administrativ. Respectiv, contrar regulilor de aplicare a normelor juridice, stabilite în Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017, care prevede într-un mod previzibil și clar că în *“caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială”*, norma legală contestată conform prezentei sesizări, instituie condiționalități privind reglementarea și aplicarea normelor speciale „derogatorii” de la prevederile Codului administrativ și anume: 1) **reglementarea specială să fie absolut necesară**; și 2) **reglementare specială să nu contravină principiilor Codului administrativ**.

Prin urmare, norma legală conținută în art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018, nu răspunde exigențelor de calitatea legii, deoarece norma contestată nu corespunde principiului unității materiei legislative, precum și corelației între textele regulatorii, astfel încât, persoana să-și poată

adapta comportamentul la reglementările existente, ce exclud interpretările contradictorii sau concurența între normele de drept aplicabile și ca consecință abuzuri și/sau acțiuni arbitrare din partea autorităților publice/instanțelor judecătorești. Reiterăm că, legea trebuie să reglementeze în mod unitar raporturile juridice, precum și să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține, fapt care nu este asigurat în cazul art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018.

Drept urmare a celor enunțate, considerăm că incertitudinea prevederilor conținute în art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018 este determinată anume de necorespunderea acestora art. 23 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova și criteriilor clarității, care în speță vizează inclusiv și protecția dreptului fundamental de acces la informație ca parte a dreptului la libertatea de exprimare.

V – Cerințele autorului sesizării

Pentru considerentele expuse, solicităm exercitarea controlului constituționalității a sintagmei:

„Anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domeniul specific de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.”

conținute în art. 2 alin. (2) Cod administrativ nr. 116/2018, prin prisma art. 23 alin. (2), art. 34 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova și art. 10 par. (1) și (2) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

VI – Date suplimentare referitoare la obiectul sesizării

Conform informațiilor de care dispunem, până la momentul semnării prezentei sesizări, nu am identificat hotărâri anterioare ale Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

VII – Lista documentelor

1. Decizia Curții de Apel Chișinău din 11.12.2019 (dosar nr. 3a-1437/19);
2. Decizia Curții Supreme de Justiție din 17.06.2020 (dosar nr. 3ra-554/20);
3. Decizia Curții de Apel Chișinău din 04.03.2020 (dosar nr. 3a-100/20);
4. Încheierea Curții Supreme de Justiție din 08.07.2020 (dosar nr. 3ra-682/2020);
5. Eventual, materialele dosarului de contencios administrativ.

VIII – Declarația și semnătura

Declar pe onoare că informațiile ce figurează în prezenta sesizare sunt exacte.

mun. Chișinău

15 iulie 2020

Vasili Ciuperca



Dosarul nr.3a-279/20 (2-19104297-02-3a-05022020)

ÎNCHEIERE

22 iulie 2019

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

În componență:

Președintele ședinței, judecătorul

Minciuna Anatolie

Judecătorii:

Palanciuc Ecaterina și Veronica Negru

Grefier

Marina Samatiuc

examinînd cererea de înaintată de avocatul Ciuperca Vasili în interesele apelanților AO, „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Rotari Silvia privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, în cadrul procesului civil la cererea de chemare în judecată înaintată de AO, „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Rotari Silvia către Centrul de Medicină Legală privind accesul la informație,

CONSTATĂ:

La data de 19 iunie 2019, AO „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Rotari Silvia au depus cerere de chemare în judecată către Centrul de Medicină Legală, cu privire la anularea parțială a actului administrativ individual și furnizarea informației oficiale.

La data de 15 iulie 2019, în cadrul ședinței de judecată, avocatul Ciuperca Vasili în interesele apelanților AO, „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Rotari Silvia, a depus cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, prin care a solicitat instanței ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art.2 alin.2 din Codul Administrativ nr.116 din 19.07.2018.

În motivarea cererii privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a invocat reclamanta prevederile art. 12¹ Cod de procedură civilă.

Studiind materialele cauzei, Completul de contencios administrativ consideră necesar de a admite cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului constituționalității normei de drept invocate, incidente speței, din următoarele considerente.

În conformitate cu art.12¹ alin.(1) – (2) Cod de procedură civilă, în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze, instanța de judecată, din oficiu sau la cererea unui participant la proces, sesizează Curtea Constituțională.

La ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitîndu-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

a) obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție;

b) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;

c) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;

d) nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale avînd ca obiect prevederile contestate.

În argumentarea soluției adoptate, Completul judiciar atestă că, potrivit pct.81-84 din Hotărîrea Curții Constituționale nr.2 din 09 februarie 2016 privind interpretarea Articolului 135 alineat (1) litera b) din Constituția Republicii Moldova, Curtea a reținut că judecătorul ordinar nu se va pronunța asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, ci se va limita exclusiv la verificarea îndeplinirii următoarelor condiții: obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin.(1) lit. a) din Constituție; excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică faptul că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; nu există o hotărâre anterioară a Curții avînd ca obiect prevederile contestate.

Curtea a reținut că verificarea constituționalității normelor contestate constituie competența exclusivă a Curții Constituționale.

Astfel, judecătorii ordinari nu sunt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale, decît doar în condițiile menționate la paragraful 82.

În cauza Ivanciuc v. Romania (decizia nr.18624/03), fiind invocat refuzul instanței de judecată de a sesiza Curtea Constituțională cu o excepție de neconstituționalitate, Curtea Europeană a menționat: "Este conform funcționării unui asemenea mecanism faptul că judecătorul verifică dacă poate sau trebuie să depună o cerere preliminară, asigurîndu-se că aceasta trebuie să fie rezolvată pentru a permite să se soluționeze litigiul pe care este chemat să-l cunoască. Acestea fiind zise, nu este exclus ca, în unele circumstanțe, refuzul exprimat de o instanță națională, chemată să se pronunțe în ultimă instanță, ar putea aduce atingere principiului echității procedurii, așa cum este enunțat la articolul 6 § 1 al Convenției, în special atunci cînd un asemenea refuz este atins de arbitrar".

Reieșind din analiza normelor de drept sus-indicate, raportate la circumstanțele pricinii, Completul judiciar reține că, în pricină, sesizarea corespunde condițiilor stabilite de lege, astfel încît, normele de drept în privința cărora se ridică excepția, fac parte din categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin.(1) lit. a) din Constituție; excepția este ridicată de către o parte – reclamantă/apelantă; normele de drept contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei și nu există o hotărâre anterioară a Curții, avînd ca obiect normele contestate prin prezenta sesizare.

Prin urmare, instanța de contencios administrativ constată că, în speță, sunt prezente temeiurile de sesizare a Curții Constituționale pentru verificarea constituționalității normei de drept incidente speței – art.2 alin.2 din Codul Administrativ privind anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

Totodată, potrivit alin.(3) al art.12¹ Cod de procedură civilă, ridicarea excepției de neconstituționalitate se dispune printr-o încheiere care nu se supune niciunei căi de

atac și care nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă pînă la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amîna pledoariile.

În contextul celor mai sus indicate, Completul judiciar consideră necesar de a admite cererea înaintată de avocatul Ciuperca Vasili în interesele apelanților AO „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Rotari Silvia privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, cu sesizarea Curții Constituționale privind controlul constituționalității normei de drept invocate - art.2 alin.2 din Codul Administrativ nr.116 din 19.07.2018.

În conformitate cu art.195, 230 Cod administrativ, art.12¹ Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ,

DISPUNE :

Se admite cererea înaintată de avocatul Ciuperca Vasili în interesele apelanților AO „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Rotari Silvia privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Se sesizează Curtea Constituțională a RM în vederea soluționării cererii depuse de avocatul Ciuperca Vasili în interesele apelanților AO „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Rotari Silvia privind excepția de neconstituționalitate în temeiul art.135 alin.(1) lit.a) și lit.g) din Constituția RM.

Se remite după competență Curții Constituționale sesizarea depusă de avocatul Ciuperca Vasili în interesele apelanților AO „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Rotari Silvia privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, în cadrul procesului civil la cererea de chemare în judecată înaintată de AO „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Rotari Silvia către Centrul de Medicină Legală privind accesul/la informație.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței,

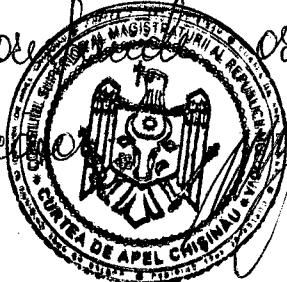
judecători

Minciuna Anatolie

Ecaterina Palanciuc

Veronica Negru

Copia conform originalului
Judecătoarea



The seal of the Criminal Appeal Court of Chișinău is circular, featuring a central emblem with a scale of justice and a sword. The text around the emblem reads 'ROMANIA' at the top, 'MAGISTRATURA REPUBLICII ROMANIA' at the top right, 'Judecătoria de Apel Criminală Chișinău' at the bottom, and 'CURTEA DE APEL CRIMINALĂ CHIȘINĂU' at the bottom left.