

CURTEA  
DE APEL CHIȘINĂU



CHISINAU  
COURT OF APPEAL

2043, mun. Chișinău, str. Teilor 4  
[www.instante.justice.md](http://www.instante.justice.md); e-mail:  
[cac@justice.md](mailto:cac@justice.md)

Tel. (022) 409-209; Fax: (022)  
635-355

No 4-35/10-2014 din 09.06.23

4 Teilor str., Chișinău 2043  
[www.instante.justice.md](http://www.instante.justice.md); e-mail:  
[cac@justice.md](mailto:cac@justice.md)

Tel. (022) 409-209; Fax: (022)  
635-355

**Curtea Constituțională a Republicii Moldova**  
Mun. Chișinău, strada Alexandru Lăpușneanu 28

Curtea de Apel Chișinău vă expediază sesizarea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate depusă de avocatul Petru Istratii în interesele lui Rotaru Alexandru, în cauza – Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat ș.a. vs Consiliul com. Trușeni ș.a. - Acțiuni privind controlul legalității actelor administrative ale autorităților publice, dosarul nr. 3a-1149/22.

**Anexă:**

- Cererea de chemare în judecată
- Cererile de concretizare a pretențiilor
- Hotărârea instanței de fond
- Cererile de apel
- Cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate
- Încheierea Curții de Apel Chișinău din 24 mai 2023

**Judecătorul**  
**Curții de Apel Chișinău**



**Palanciuc Ecaterina**

10:00  
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
A REPUBLICII MOLDOVA  
Intrare Nr. 1659  
" 15 " 06 2023



**Sesizare privind excepția de neconstituționalitate**

**A. Autorul excepției de neconstituționalitate<sup>1</sup>**

**A.1. Persoană fizică**

**1. Nume**

Rotaru

**2. Prenume**

Alexandru

**5. Reprezentant**

Petru Istrati – avocat

Biroul Asociat de avocați – Protect Lex

**A.3. Instanța de judecată**

**1. Denumirea instanței de judecată/sediu**

Curtea de Apel Chișinău

Sediu: str. Teilor, nr. 4 mun. Chișinău

**2. Judecător/complet de judecată**

Cauza nr. 2-16171529-02-3a-04102021

Complet (E. Palanciuc, D. Băbălău, I. Dutca)

<sup>1</sup> Aici, autorul excepției de neconstituționalitate va alege rubrica relevantă, ștergându-le pe celelalte.

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

**4. Adresa instanței de judecată**

str. Teilor, nr. , mun. Chișinău

**5. Telefonul și e-mail-ul instanței de judecată**

E-mail: [cac@justice.md](mailto:cac@justice.md)

Telefon: (022) 409-110

**B. Informații pertinente despre cazul dedus judecării instanței de drept comun<sup>2</sup>**

1. Prin **Decizia Consiliului Comunal Trușeni, nr. 12/4 din 08.11.2010**, a fost aprobată vânzarea-cumpărarea loturilor de teren agricol în întovărășirile pomilegumicole de pe teritoriul Primăriei Trușeni. Subsecvent au fost încheiate contracte de vânzare-cumpărare cu dobânditorii acestora, inclusiv Contractul de vânzare-cumpărare nr. 791 din 24.02.2011, a lotului pomicol nr. 68, cu nr. cadastral [redacted] încheiat între Primăria com. Trușeni și Rotaru Alexandru.
2. La **21.03.2012**, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată către Consiliul comunei Trușeni prin care a solicitat **anularea** deciziei Consiliului comunei Trușeni nr. 12/4 din 08 noiembrie 2010 „Cu privire la vânzarea-cumpărarea loturilor de teren pomicol în întovărășirile pomilegumicole”.
3. Ulterior, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat introducerea în proces, în calitate de intervenienți accesorii, a unui nr. de persoane, inclusiv autorul – Rotaru Alexandru.
4. La **02.07.2012**, cet. Hohlov Vladimir, Nedelco Vlad ș.a au depus Cerere de chemare în judecată către Primăria și Consiliul comunei Trușeni **privind anularea Deciziei nr. 1214 din 08.11.2010**.
5. Prin încheierea Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău, judecător L. Pruteanu, din 06.06.2012, a fost aplicat sechestru pe bunurile imobile, inclusiv pe bunul imobil nr. cadastral [redacted]. Bun care a fost dobândit de Rotaru Alexandru în baza Contractului de vânzare-cumpărare (pct. 1, sus-indicat).
6. Prin încheierea din 24 decembrie 2012 a Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău, s-a dispus conexarea cauzelor într-o procedură unică pentru examinarea în cadrul unui proces.
7. Prin Hotărârea Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău, nr. 3CA-1/15 din 09.02.2015, Cererea Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat privind declararea nulității deciziei Consiliului com. Trușeni, nr. 12/4 din 08.11.2010, și cererea cet. Hohlov Vladimir, Nedelco Vlad, (...) ș.a., **privind declararea nulității deciziei nr. 12/4 din 08.11.2010 și a contractelor ulterioare** au fost respinse.

8. Prin Decizia Colegiului civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, nr. 3a-436/2016 din 12.05.2016 s-a decis admiterea apelurilor declarate de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Hohlov Vladimir, Nedelco Vlad (...) ș.a. restituind pricina spre judecare în prima instanță, în alt complet de judecată.

9. Prin Hotărârea Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău nr. 14-3-7390-16062016 din 30 mai 2017, dosar nr. 3-62/17, cererile de chemare în judecată au fost respinse ca fiind înaintate cu omiterea termenului de prescripție, precum și ca fiind neîntemeiate.

10. Prin Decizia Curții de Apel Chișinău, nr. 3a-1285/17 din 25.04.2018, *inter alia*: s-au admis apelurile, și cererile de alăturare la apel, declarate, de Nosaci Tatiana, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, ș.a; s-a casat integral hotărârea Judecătoriei Chișinău din 30 martie 2017 și s-a emis o nouă hotărâre prin care; s-a admis acțiunea înaintată de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Hohlov Vladimir ș.a.; **s-a anulat decizia Consiliului comunei Trușeni nr. 12/4 din 08.11.2010** „Cu privire la vânzarea – cumpărarea loturilor de teren pomicol în întovărășirile pomilegumicole”;

**S-a anulat:**

**[...] 36) contractul de vânzare-cumpărare nr. 791 din 24.02.2011, a lotului pomicol cu nr. cadastral , încheiat între Primăria com. Trușeni și Rotaru Alexandru.**

Pentru a ajunge la această soluție, instanța de apel a apreciat [pag. 22 alin. (3)] printre altele:

[...] instanța de apel concluzionează că decizia Consiliului comunei Trușeni nr. 12/4 din 08 noiembrie 2010 "Cu privire la vânzarea-cumpărarea loturilor de teren pomicol în întovărășirile pomilegumicole" în partea ce ține de ÎP "Odihna satului" și ÎP "Grădina Moldovei" a fost adoptată contrar prevederilor legale enunțate și urmează a fi anulată în temeiul art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000.

11. Prin încheierea din 06.02.2019 a Curții Supreme de Justiție s-au considerat inadmisibile recursurile declarate de recurenți împotriva Deciziei Curții de Apel Chișinău din 25.04.2018.

12. La. 09.10.2019, Platon Minodora a depus cerere de revizuire, solicitând casarea integrală a Deciziei Curții de Apel Chișinău, din 25.04.2018, cu trimiterea cauzei la rejudecare în prima instanță.

13. La **26.12.2019**, Curtea de Apel Chişinău a admis, prin încheiere, cererea de revizuire depusă de Minodora Platon, a casat decizia Curţii de Apel Chişinău din 25.04.2019 şi a dispus rejudecarea cauzei în ordine de apel.

14. La **02.03.2021**, Curtea de Apel Chişinău a casat integral hotărârea Judecătorei Chişinău, sediul Buiucani şi a emis o nouă decizie, prin care s-a declarat inadmisibilă acţiunea în contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat şi la cererea de chemare în judecată depusă de Hohlov Vladimir, Andoni Nicolai, Nosaci Tatiana, Ştora Marina, Şevcenco Tudor şi Malişev Serghei.

15. Subliniem faptul că, Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat nu a depus recurs împotriva Deciziei Curţii de Apel Chişinău din 02.03.2021. Prin neexercitarea căii de atac, Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat, reclamantul iniţial al litigiului pendinte, a achiesat la soluţia livrată de instanţa de apel.

16. La **22.09.2021**, Curtea Supremă de Justiţie emite Decizia prin care admite recursul depus de către avocata Tatiana Agachi, în numele şi în interesele lui Şevcenco Tudor şi Nosaci Tatiana, împotriva Deciziei Curţii de Apel Chişinău din 02.03.2021, casează Decizia Curţii de Apel Chişinău din 02.03.2021, cu restituirea cauzei la rejudecare la Curtea de Apel Chişinău, în alt complet de judecată.

Din motivarea Deciziei reţinem:

La 5 mai 2021, în adresa intimaţilor a fost expediată copia recursului, cu înştiinţarea despre posibilitatea depunerii referinţei.

Până la data prezentei examinări, în adresa Curţii nu a parvenit nici o referinţă.

17. În prezent, cauza se află pe rolul Curţii de Apel Chişinău, următoarea şedinţă de judecată fiind fixată pentru **22.03.2023**.

### C. Obiectul sesizării<sup>3</sup>

Prezenta sesizare, are drept obiect de examinare, verificarea constituționalității:

(i) art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 sub aspectul omisiunii de a reglementa clar și a delimita nulitatea absolută și nulitatea relativă a actului administrativ, precum și temeiurile acestor nulități; dar și efectele declarării nulității actului administrativ.

și,

(ii) art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 sub aspectul proporționalității ingerinței dacă există alte măsuri mai puțin intruzive pentru realizarea aceluiași scop legitim și dacă ingerința este proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Articolul 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000:

(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.

Articolul 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 este aplicabil fondului cauzei, întrucât în cererile de chemare în judecată s-a solicitat declararea nulității Deciziei Consiliului comunei Trușeni nr. 12/4 din 08 noiembrie 2010 "Cu privire la vânzarea-cumpărarea loturilor de teren pomicol în întovărășirile pomilegumicole" în partea ce ține de ÎP "Odihna satului" și ÎP "Grădina Moldovei" și, în consecință, a contractelor subsecvente.

Mai mult ca atât, în Decizia Curții de Apel Chișinău, nr. 3a-1285/17 din 25.04.2018 s-a făcut referire la art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 ca temei pentru anularea Deciziei Consiliului comunei Trușeni nr. 12/4 din 08 noiembrie 2010.

Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 a fost abrogată prin Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018, M.O. 309-320/446 din 17.08.2018, în vigoare 01.04.2019.

*În această parte a formularului se vor menționa prevederile contestate în fața Curții Constituționale, potrivit competenței sale ratione materiae. Aceste prevederi trebuie să fie aplicabile la soluționarea cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.*

Potrivit art. 258 alin. (1) al Codului administrativ, procedurile administrative și procedurile prealabile inițiate până la data intrării în vigoare a prezentului cod, care nu au fost finalizate până la 1 aprilie 2019, se vor finaliza conform prevederilor legale valabile până la data intrării în vigoare a prezentului cod.

Hotărârea nr. 2 din 09.02.2016 pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova (excepția de neconstituționalitate), Curtea Constituțională a stabilit:

73. În acest context, pornind de la natura excepției de neconstituționalitate, ea poate fi ridicată atât asupra actelor în vigoare, cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, cât și asupra actelor care nu mai sunt în vigoare, dacă sub imperiul acestora s-au născut raporturi juridice care continuă să producă efecte, iar norma este aplicabilă raporturilor juridice litigioase și este determinantă în soluționarea cauzei.

## D. Argumentarea incidenței unui drept sau a mai multor drepturi din Constituție<sup>4</sup>

### 1. Prevederi relevante din Constituția Republicii Moldova

#### 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 sunt 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 îngredi 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.

*În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va argumenta de ce consideră aplicabil unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție, adică va argumenta dacă există o ingerință în unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție.*

## 2. Prevederi relevante din Legea contenciosului administrativ nr. 798 din 10.02.2000

### Articolul 2. Semnificația unor termeni

**act administrativ** - manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normal sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii. Actului administrativ, în sensul prezentei legi este asimilat contractul administrativ, precum și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri;

**contract administrativ** - contract încheiat de autoritatea publică, în virtutea prerogativelor de putere publică, având ca obiect administrarea și folosirea bunurilor proprietate publică, executarea lucrărilor de interes public, prestarea de servicii publice, activitatea funcționarilor publici care reiese din relațiile de muncă reglementate de statutul juridic al acestora;

### Articolul 7 Competența judecătorilor.

(1) Judecătorii examinează litigiile ce țin de nesoluționarea în termenul legal a cererilor și de verificarea legalității actelor administrative emise sau adoptate de autoritățile publice care sînt constituite și activează pe teritoriul satului, comunei sau orașului pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor colectivităților locale, de serviciile publice descentralizate organizate în mod autonom în unitatea administrativ-teritorială respectivă, de funcționarii publici din cadrul organelor și serviciilor menționate și de persoanele de drept privat de nivelul respectiv, care prestează servicii publice.

### 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.

## 3. Prevederi relevante din Codul administrativ (cu titlu comparativ)

### Articolul 11. Categoriile actelor administrative individuale

- (1) Actele administrative individuale pot fi:
- b) **acte favorabile** – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

### Articolul 13. Contractul administrativ

Contractul administrativ este contractul care poate da naștere, modifica sau stinge un raport juridic de drept public, dacă legea nu prevede altfel.

### Articolul 141. Nulitatea

- (1) Un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare.
- (2) Un act administrativ individual este, de asemenea, nul:

- a) dacă executarea lui cere săvârșirea unei fapte ilegale, care constituie o componentă de contravenție sau de faptă penală;
  - b) dacă din motive reale nimeni nu-l poate executa;
  - c) dacă contravine bunelor moravuri;
  - d) dacă la emiterea lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în procedură administrativă conform art. 49 alin. (1);
  - e) dacă a fost emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă;
  - f) în alte cazuri prevăzute de lege.
- (3) În cazul nulității parțiale a unui act administrativ individual, acesta este nul în totalitate dacă autoritatea publică nu ar fi emis actul administrativ respectiv fără partea lovită de nulitate.
- (4) Autoritatea publică poate constata nulitatea oricând din oficiu. La cerere nulitatea se constată în măsura în care solicitantul are un interes îndreptățit pentru a o solicita.

#### **Articolul 144. Retragera unui act administrativ individual ilegal favorabil**

(1) Un act administrativ individual ilegal favorabil poate fi retras în tot sau în parte cu efect pentru viitor sau trecut, chiar și după ce a devenit incontestabil, numai în condițiile limitărilor stabilite la alin. (2)–(6).

(2) Un act administrativ individual ilegal favorabil prin care se acordă o prestație bănească periodică sau unică ori o prestație materială sau care reprezintă condiția pentru aceasta nu poate fi retras dacă beneficiarul a avut încredere în existența actului administrativ și, luând în considerare interesul public, se cere protejarea încrederii privind retragerea. De regulă, încrederea se impune a fi protejată atunci când beneficiarul a consumat prestațiile făcute sau a decis în privința unei disponibilități patrimoniale pe care nu o mai poate revoca sau poate revoca numai cu dezavantaje inacceptabile. Beneficiarul nu poate invoca încrederea dacă:

- a) a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere;
- b) actul administrativ se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat sau din neglijență gravă;
- c) cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui sau nu cunoștea acest fapt din neglijență gravă.

(3) Dacă beneficiarul nu poate invoca încrederea conform alin. (2), actul administrativ individual se retrage, de regulă, cu efect pentru trecut.

(4) Un act administrativ individual ilegal favorabil de acordare periodică a prestațiilor materiale sau bănești poate fi retras conform alin. (2) doar timp de 3 ani de la comunicarea lui. Această restricție nu se aplică dacă:

- a) beneficiarul a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere;
- b) actul administrativ se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat;
- c) beneficiarul cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui;
- d) actul administrativ a fost emis cu o rezervă admisibilă a revocării.

Dacă actul administrativ individual se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat din neglijență gravă sau dacă acesta din neglijență gravă nu cunoștea la momentul comunicării actului administrativ

despre ilegalitatea lui, atunci în locul termenului de 3 ani prevăzut în acest alineat se va aplica un termen de 10 ani.

(5) Dacă se retrage un act administrativ individual ilegal favorabil care nu cade sub incidența alin. (2) sau (4), atunci, la cererea persoanei favorizate afectate de retragere, autoritatea publică compensează dezavantajul patrimonial pe care îl va suporta pentru încrederea în existența actului administrativ în condițiile în care, luând în considerare interesul public, se cere protejarea încrederii. Prevederile alin. (2) referitoare la imposibilitatea invocării încrederii de către beneficiar se aplică corespunzător. Dezavantajul patrimonial nu poate fi totuși compensat peste suma interesului pe care l-a avut persoana afectată în existența actului administrativ. Cererea de compensare poate fi depusă doar în decursul unui an. Termenul începe să curgă imediat ce autoritatea publică competentă conform art. 148 indică în scris persoanei afectate asupra retragerii.

(6) Dacă autoritatea publică află despre fapte care justifică retragerea unui act administrativ individual ilegal favorabil, atunci retragerea este admisă doar în decursul unui an din momentul în care autoritatea publică competentă conform art. 148 află despre toate faptele necesare unei decizii de retragere. Această prevedere nu se aplică dacă:

- a) beneficiarul a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere;
- b) actul administrativ se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat;
- c) beneficiarul cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui.

### **Articolul 158. Nulitatea contractului administrativ**

(1) Un contract administrativ este nul dacă nulitatea rezultă din aplicarea corespunzătoare a prevederilor de drept civil.

(2) Un contract administrativ este nul și atunci când:

- a) un act administrativ individual cu conținut corespunzător ar fi nul;
- b) un act administrativ individual cu conținut corespunzător ar fi ilegal din cauza unei încălcări a dreptului material despre care cunoșteau părțile care au încheiat contractul;
- c) nu au fost întrunite premisele pentru încheierea unui contract de împăcare și un act administrativ individual cu conținut corespunzător ar fi ilegal din cauza unei încălcări a dreptului material;
- d) autoritatea publică lasă să-i fie promisă o contraprestație inadmisibilă conform art. 156.

(3) Dacă nulitatea se referă doar la o parte din contractul administrativ, atunci doar această parte a contractului este nulă, restul contractului fiind valabil dacă se presupune că un astfel de contract ar fi fost încheiat și fără partea nulă.

## **4. Prevederi relevante din Codul civil (cu titlu comparativ)**

### **Articolul 327. Actele juridice nule și anulabile**

(1) Actul juridic este nul dacă nulitatea sancționează încălcarea unei dispoziții legale prin care se ocrotește un interes general (nulitate absolută).

(2) Actul juridic este anulabil dacă nulitatea sancționează încălcarea unei dispoziții legale prin care se ocrotește un interes particular (nulitate relativă).

(3) În cazul în care natura nulității nu este prevăzută expres și nici natura interesului ocrotit nu reiese în chip neîndoielnic, actul juridic este anulabil.

(4) Dacă prin lege nu se prevede altfel, nulitatea actului juridic bilateral sau multilateral poate fi constatată sau declarată și prin acordul părților.

(5) Prin acordul părților nu pot fi instituite și nici suprimate temeiuri de nulitate.

### Articolul 328. Nulitatea absolută a actului juridic

(1) Nulitatea absolută a actului juridic poate fi invocată, atât pe cale de acțiune cât și pe cale de excepție, de orice persoană care are un interes născut și actual. Instanța de judecată este obligată să o constate din oficiu după ce a ascultat opiniile participanților la proces.[...]

### Articolul 330. Nulitatea relativă a actului juridic

(1) Nulitatea relativă a actului juridic poate fi invocată doar de persoana în al cărei interes este stabilită sau de succesorii ei, de reprezentantul legal sau de creditorii chirografari ai părții ocrotite pe calea acțiunii oblice. Instanța de judecată nu poate să o invoce din oficiu.[...]

Art. 1, alin. (3), este aplicabil în combinație cu art. 9, alin. (1), art. 23, art. 46, alin. (2) și art. 54, alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, întrucât, deși Constituția Republicii Moldova garantează respectarea dreptului la proprietate privată, omisiunea de a reglementa temeiurile care duc la nulitatea unui act administrativ, delimitarea instituției nulității absolute de cea a nulității relative, dar mai ales efectele declarării nulității actului administrativ, **crează incertitudine juridică, contrar principiului securității raporturilor juridice, deoarece plasează instanțele de judecată în poziția de a se substitui legiuitorului.**

Pe lângă poziția impoartantă în care este situată instanța nevoită să anuleze un act administrativ în lipsa unei reglementări legislative clare, până la abrogarea Legii contenciosului administrativ și intrarea în vigoare a Codului administrativ la 01.04.2019, dar și ulterior pentru litigiile cărora li se aplică legislația anterioară, prima întâlnește dificultăți și în procedura care trebuie să o urmeze pentru sancționarea unui act administrativ care ar conține anumite vicii, mai mult sau mai puțin grave, și efectele pe care le-a produs odată ce acest act a intrat în circuitul civil.

În practică, în mod evident s-a sesizat această omisiune, însă "ieșirea" din situație a reprezentat-o binomul *admiterii-respingerii* acțiunii. Doctrina însă a nuanțat problematica instituției nulității actului administrativ:

*Față de dreptul civil, în dreptul administrativ se aplică regula potrivit căreia într-un raport de drept administrativ, interesul public are prioritate. Ca atare, nu este suficient criteriul interesului ocrotit (general sau particular) pentru a aprecia dacă un act administrativ este nul sau anulabil. În vederea aprecierii nulității actului administrativ*

*orice teorie trebuie să plece de la realitatea că „viciile care afectează legalitatea actelor administrative nu au toate o valoare egală”.<sup>5</sup>*

Similar, art. 1, alin. (3), este aplicabil în combinație cu art. 20, 23 și art. 54, alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, întrucât, deși Constituția Republicii Moldova garantează respectarea dreptului la un proces echitabil, omisiunea de a reglementa dreptul instanței de judecată de a verifica termenul în care este înaintată cererea de declarare/constatare a nulității, a cercului de subiecți care o pot ridica, și a temeiurilor invocate creează incertitudine juridică, contrar principiului securității raporturilor juridice, deoarece nu acordă instanței de judecată prerogativa/competența de a oferi o soluție în dependență de circumstanțele cauzei, fiind violat principiul “deplinei jurisdicții a instanțelor de judecată”, parte componentă a dreptului la un proces echitabil.

Astfel, omisiunea de a reglementa o anumită conduită socială, la caz, temeiurile de declarare a nulității actului administrativ, distincția dintre nulitate absolută și nulitate relativă a actului administrativ, precum și a efectelor declarării nulității actului administrativ are drept consecință violarea securității raporturilor juridice, în combinație cu dreptul la proprietate privată și/sau dreptul la un proces echitabil.

Adițional, art. 1 alin. (3) în combinație cu art. 20 și 54 din Constituție sunt incidente speței, întrucât deși Constituția Republicii Moldova garantează respectarea dreptului la un proces echitabil și obligativitatea respectării principiului legalității și cel al proporționalității, în norma supusă controlului constituționalității legiuitorul nu stabilit mecanisme de individualizare a sancționării a actelor administrative potențial afectate de vicii. Precum nici nu a stabilit care sunt limitele controlului judiciar a acestor acte: dacă instanța poate din oficiu să realizeze controlul de legalitate sau trebuie să fie sesizată de un subiect care are un drept sau un interes direct sau tangențial cu actul suspus controlului sau a celor subsecvente?

<sup>5</sup> A.Iorgovan, *Tratat de drept administrativ administrativ*, vol.II, Ediția 4, Editura All Beck, București, 2005, p.75.

### E. Argumentarea pretinsei încălcări a unuia sau a mai multor drepturi garantate de Constituție<sup>6</sup>

După cum am menționat anterior, articolul 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 obligă instanțele de judecată să anuleze actele administrative care contravin prevederilor legii, în tot sau în parte.

Textul de lege evocat nu precizează dacă prevederile legii cărora contravine actul administrativ trebuie să fie imperative sau nu, dacă încălcările sunt esențiale sau nu.

Legiuitorul nu a înțeles să scoată în evidență dacă există termeni de prescripție sau de decădere, termenul în care emitentul actului poate să îl revoce, efectele declarării nulității actului care a intrat în circuitul civil, delimitarea nulității absolute de nulitatea relativă, interesul care este protejat sau drepturile care pot fi vătămăte de un act administrativ ce are vocația de a fi "nul" ș.a.

În Hotărârea nr. 26 din 23 noiembrie 2010, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a precizat 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**, care statuează obligația statului de a garanta fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile.”

Inaccesibilitatea, imprevizibilitatea și neclaritatea normei de la art. 26 alin. (1) lit. a) a Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 este generată de o **omisiune legislativă**.

În Hotărârea nr. 17 din 19.05.2016, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a conturat noțiunea de "omisiune legislativă" și proiectarea ei în arhitectura constituțională națională:

<sup>6</sup> În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va argumenta, după caz, de ce consideră că îi este încălcat unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție. Este recomandabil ca acesta să urmeze, în argumentarea sa, următorii pași: (1) dacă ingerința în unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție este prevăzută de lege; în caz afirmativ, (2) dacă ingerința urmărește realizarea unui scop legitim permis de Constituție; în caz afirmativ, (3) dacă există o legătură rațională între ingerință și scopul legitim urmărit; în caz afirmativ, (4) dacă ar putea fi instituite alte măsuri legislative la fel de eficiente și mai puțin intruzive pentru dreptul/drepturile fundamentale în discuție; în caz afirmativ, (5) dacă ingerința este proporțională cu scopul legitim urmărit.

70. Curtea reține că neindicarea termenului de aplicare a măsurii liberării provizorii sub control judiciar constituie o omisiune legislativă contrară Constituției.

71. În acest context, Curtea reține că, fiind în prezența unei omisiuni legislative și în virtutea rolului său de garant al supremației Constituției, nu poate ignora viciul de neconstituționalitate existent, deoarece tocmai această omisiune este cea care generează, *eo ipso*, încălcarea dreptului constituțional al persoanei de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. Or, Curtea Constituțională, potrivit art. 134 din Legea fundamentală, garantează supremația Constituției, ceea ce presupune, printre altele, conformitatea întregului drept cu Constituția.

Asemănător, în Hotărârea nr. 19 din 03.07.2018, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a precizat:

58. Curtea reține că lipsa prevederii unei durate maxime de aplicare a măsurii preventive sub forma obligației de a nu părăsi țara constituie o omisiune legislativă contrară Constituției.

59. În acest context, Curtea reține că, fiind în prezența unei omisiuni legislative și în virtutea rolului său de garant al supremației Constituției, nu poate ignora viciul de neconstituționalitate existent, deoarece tocmai această omisiune este cea care generează, *eo ipso*, încălcarea dreptului constituțional al persoanei de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle.

Așadar, omisiunile legislative sunt veritabile vicii de neconstituționalitate, iar tolerarea acestora duce la încălcarea dreptului constituțional al persoanei de a-și cunoaște drepturile și obligațiile. La caz, omisiunea legiuitorului de a legifera instituția nulității actului administrativ impactează asupra drepturilor lui Rotaru Alexandru.

Or, omisiunile legislative atât în aria penală, așa cum am văzut în hotărârile Curții Constituționale mai sus, dar nu mai puțin și domeniul administrativ, au potențialul de a aduce atingere gravă drepturilor și libertăților persoanei. În particular, nulitatea actului administrativ este cea mai gravă sancțiune administrativă care vine să desființeze un asemenea act.

Cu titlu de comparație, pe lângă opinia unanimă a teoreticienilor și a practicienilor că nulitatea actului reprezintă cea mai dură formă de sancționare a acestuia, respectiva teză a fost reținută și în Nota informativă a proiectului de lege de modificare a Codului civil, care a intrat în vigoare la 01.03.2019:

[...] având în vedere deficiențele constatate în jurisprudența voluminoasă în cauzele în care se invocă nulitatea, fie pe cale de acțiune, fie pe cale de excepție procedurală. Grupul de lucru a recunoscut caracterul drastic al nulității, care poate duce la pierderea proprietății și la desființarea unor situații care demult s-au consumat.

[...] Astfel, în absența unei prevederi exprese a sancțiunii nulității în norma imperativă încălcată, cel ce invocă nulitatea va trebuie să demonstreze că nulitatea trebuie aplicată pentru ca scopul dispoziției legale încălcate să fie atins.

Per total soluțiile stabilite de Proiect favorizează valabilitatea actelor juridice și plasează nulitatea ca o sancțiune extremă și excepțională.

Valoarea juridică și informativă a notelor informative a legilor urmează a fi interpretată prin prisma prevederilor art. 71 alin. (4) al Legii nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, care dispune că:

(4) La interpretarea actului normativ se tine cont de nota informativă care a însoțit proiectul actului normativ respectiv și de alte documente care permit identificarea voinței autorității publice care a adoptat, a aprobat sau a emis actul normativ.

Reieșind din caracterul "dur" al sancțiunii nulității absolute, aceasta ar trebui contrabalansată prin legiferarea clară mecanismului de constatare a acestora și a efectelor pe care le generează.

Un exemplu elocvent, care nu tratează exhaustiv dar totuși vizează anumite aspecte esențiale, în ceea ce privește legiferarea mai reușită a instituției nulității actului administrativ, într-o arie specială, se regăsește în art. 15 al Legii nr. 133 din 17.06.2016 privind declararea averii și a intereselor personale, care prevede:

**Articolul 15. Efectul juridic al actelor emise, adoptate sau încheiate cu încălcarea dispozițiilor privind conflictul de interese**

(1) Actele administrative emise/adoptate sau actele juridice încheiate personal sau prin intermediul unei persoane terțe într-o situație de conflict de interese real sunt lovite de nulitate absolută, cu excepția cazului în care anularea acestora ar aduce daune interesului public.

(2) Autoritatea Națională de Integritate adresează instanței de judecată cereri privind constatarea nulității absolute a actelor administrative emise/adoptate sau actelor juridice încheiate, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese în condițiile Legii nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate. Cererea privind constatarea nulității absolute poate fi depusă și de către persoanele care se consideră lezate în drepturi ca urmare a unui conflict de interese.

(3) Prezentul articol nu se aplică actelor normative și judiciare.

Lacunele legislative ale articolul 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 pot fi observate atunci când sunt puse alături de noile prevederi ale Codului administrativ, care, începând cu 01.04.2019, la art. 141 "Nulitatea", prevăd la alin. (1) *că act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav.*

În continuare, alin. (2) al aceluiași articol dispune în privința altor teme care condiționează nulitatea absolută a actului administrativ, iar la alin. (4) este stabilit că, *autoritatea publică poate constata nulitatea oricând din oficiu. La cerere*

*nulitatea se constată în măsura în care solicitantul are un interes îndreptățit pentru a o solicita.*

În art. 144 Cod administrativ, legiuitorul reflecte efectele retragerii unui asemenea act, iar în art. 158 se regăsește instituția nulității actului administrativ.

*A contrario*, norma supusă controlului constituționalității este mult mai aridă și nu se bucură de o astfel de claritate.

Însă, pornind de la articolul 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000, instanța de judecată este chemată să se expună chiar dacă cel îndreptățit să solicite nulitatea nu mai manifestă interes pentru aceasta.

În particular, în speța noastră, Curtea de Apel Chișinău, în procesul pendinte, va trebui să se expună asupra legalității unui act administrativ, nefiind clar dacă trebuie să examineze și obiecțiile Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat. Or, așa cum a fost descris în pct. 15-17 din compartimentul ce vizează informațiile cronologice și factologice pertinente, ultimul a achiesat cu soluția instanței de fond care a respins ca tardiv și neîntemeiate cererile de chemare în judecată și a lăsat în vigoare actul administrativ contestat.

În această ordine de idei, **omisiunile cu care a fost sesizată Curtea Constituțională prin prezenta sesizare, împiedică instanțele de judecată naționale să ofere o soluție în echitate pe marginea sesizării privind nulitatea actelor, în dependență de circumstanțele cauzei, de interesul celor care invocă nulitatea, astfel încât să fie oferită o soluție echitabilă.**

Cu referire la conceptul de **deplină jurisdicție**, considerăm aplicabile *mutatis mutandis* raționamentele expuse de către Înalta Curte în **Hotărârea nr. 4 din 20.02.2018**, unde a reținut:

57. [...] În astfel de situație, competențele instanței ar fi limitate, creându-se precondiții pentru încălcarea dreptului constituțional la un proces echitabil. Or, în cauza **Chevroi vs. Franța**, Curtea Europeană a reliefat că exercitarea deplinei jurisdicții de către o instanță presupune să nu renunțe la nici una din componentele funcției de a judeca. **Aceasta trebuie să se bucure de plenitudine de jurisdicție, atât în ceea ce privește stabilirea faptelor, cât și în ceea ce privește aplicarea dreptului. Imposibilitatea de a se pronunța în mod independent asupra anumitor aspecte cruciale pentru soluționarea litigiului, cu care a fost sesizată, ar putea constitui o încălcare a art. 6 § 1 din Convenția Europeană.**

[...] 60. În același context, și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în jurisprudența sa, a susținut că, pentru ca un organ judiciar să poată fi calificat drept

„organ judiciar care are competență de fond”, acesta trebuie să aibă în special competența de a analiza toate problemele de fapt și de drept relevante pentru litigiul cu care este sesizat (hotărârea Tribunalului din 15 mai 2012, Nijs/Curtea de Conturi, cauza T-184/11 P, §§85-86; hotărârea Tribunalului din 17 iulie 2012, BG/Ombudsmanul European, cauza F-54/11, §117).

Subsidiar, subliniem Înaltei Curți că, adoptarea Legii contenciosului administrativ nr. 793 la 10.02.2000 a avut loc într-un anumit *status-quo* juridic. La acea vreme era în vigoare Codul Civil din 26.12.1964, care avea reglementate instituții juridice caracteristice sistemului economic socialist. Prin urmare, articolul 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 a fost într-o anumită consonanță cu acesta.

În prezent, pentru interpretarea teleologică a instituției nulității actului administrativ și, în special, a contractului administrativ, urmează să observăm că, legislația civilă dispune în privința nulității absolute (art. 328 Cod civil) și a nulității relative (art. 330 Cod civil).

În doctrină s-au emis păreri în ceea ce privește:

*„Distincția nulitate relativă – nulitate absolută în dreptul administrativ. Această problemă a fost abordată încă din perioada interbelică de doctrina de drept public, fiind fundamentată, în esență, pe gravitatea ilegalităților, dar și a diferitelor interese aflate în joc, interesul general, al statului, interesul local, al colectivităților locale existente la nivelul unităților administrativ-teritoriale, dar și interesul individual, adică interesul celor administrați”.*

În textul de lege supus controlului constituționalității [i.e. Articolul 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000] legiuitorul obligă instanțele să „pedepsească” emitentul actului administrativ, dar și beneficiarii actelor administrative favorabile doar prin nulitate absolută, fără a lua în considerație proporționalitatea acestei măsuri.

O retrospectivă a jurisprudenței constituționale referitoare la neconstituționalitatea unor texte de lege reieșind din caracterul fix al sancțiunilor stabilite și lipsa proporționalității a fost realizată de Înalta Curte și în Hotărârea Curții Constituționale nr. 10 din 14.04.2022 în care s-a reținut:

69. Curtea reamintește faptul că a pronunțat Hotărârea nr. 20 din 4 iulie 2018 prin care a declarat neconstituțional un text conținut de articolul 260 alin. (4) din Codul fiscal. Acesta stabilea amenzi fixe pentru neprezentarea facturilor fiscale. Curtea a reținut că caracterul fix al acestor amenzi ignora circumstanțele anterioare,

<sup>7</sup> Dana Apostol Tofan „Nulitatea actelor administrative. Corelația nulitate-revocare-inexistență. Aspecte controversate în doctrină legislație și jurisprudență” în Revista Dreptul (Uniunea Juriștilor din România) nr. 1/2017, p. 128-144.

concomitente sau subsecvente neprezentării facturilor fiscale, permițând aplicarea lor în același mod pentru situații diferite. Curtea a constatat că o asemenea abordare încalcă articolele 16 și 20 din Constituție. Totodată, Curtea menționează că a pronunțat Hotărârea nr. 2 din 30 ianuarie 2018 prin care a declarat neconstituțional un text de la articolul 10 alin. (4) din Legea nr. 845 din 3 ianuarie 1992. Curtea a reținut că acel text institua amenda într-o formă absolut determinată. Ea a precizat că caracterul fix al amenzii lipsește instanța de judecată de competența individualizării pedepsei, rolul său reducându-se la o simplă formalitate de validare a actului de constatare. Curtea a precizat că instanța de judecată trebuie să se bucure de o jurisdicție deplină, atât la stabilirea faptelor, cât și la aplicarea dreptului (a se vedea § 58 din Hotărâre).

70. Mai mult, în Hotărârea nr. 18 din 30 iunie 2020, la § 110, Curtea a subliniat că pedeapsa fixă stabilită de către legislator, dar și diferența relativ mică dintre limita minimă și maximă a sancțiunii pot afecta, în funcție de fapta prejudiciabilă și de multitudinea modalităților factuale de comitere a acesteia, dreptul la un proces echitabil, prin limitarea competenței instanței de judecată de a exercita un control de jurisdicție deplin în privința individualizării și oportunității sancțiunii.

În consecință, (i) omisiunea de a reglementa temeiurile declarării nulității actului administrativ, a instituției nulității absolute și a nulității relative a actului administrativ, a efectelor actului administrativ precum și (ii) neproporționalitatea nulității absolute ca măsură pentru realizarea scopului legitim prevăzut în articolul 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 constituie o violare a art. 1, alin. (3), în combinație cu art. 9, alin. (1), art. 20, art. 23 alin. (2) art. 46, alin. (1) și art. 54, alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, deoarece violează securitatea raporturilor juridice, în combinație cu dreptul persoanelor de a ști cunoaște drepturile și obligațiile, cu dreptul la acces la justiție, cu dreptul la protecția proprietății private și dreptul la un proces echitabil, fiind o măsură disproporțională, care nu urmărește nici unul din scopurile legitime prevăzute de articolul 54 alin. (2) din Constituție.

În aceeași ordine de idei, omisiunea de a reglementa un anumit raport juridic, constituie o violare a Constituției, atunci când periclitizează un drept fundamental.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că omisiunea legislativă poate constitui obiect de examinare al Curții Constituționale dacă prin aceasta este afectat un drept fundamental (a se vedea HCC nr. 17 din 19 mai 2016, § 71; DCC nr. 28 din 12 martie 2020, § 24; DCC nr. 123 din 22 octombrie 2020, § 26; DCC nr. 162 din 29 decembrie 2020, § 23).

Aceleași raționamente au fost reținute de Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 16 din 20.05.2021:

[...] 70. Așadar, Curtea reține că omisiunea legislatorului de a include angajații bugetari care la data intrării în vigoare a Legii nr. 270/2018 au exercitat interimatul unei funcții de conducere și ulterior au revenit la funcția exercitată anterior interimatului în categoria angajaților cărora li se achită diferența de salariu nu urmărește nici unul din scopurile legitime prevăzute de articolul 54 alin. (2) din Constituție.

[...] 72. Rezumând cele menționate supra, Curtea conchide că prevederile articolului 27 alin. (5) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 și ale punctului 8 din Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 1231 din 12 decembrie 2018, în partea referitoare la omisiunea includerii angajaților bugetari care la data intrării în vigoare a Legii nr. 270/2018 au asigurat interimatul unei funcții publice de conducere și care ulterior au revenit la funcția exercitată anterior interimatului în categoria angajaților bugetari cărora li se achită diferența de salariu, contravin articolelor 1 alin. (3), 16 și 43 din Constituție și, prin urmare, sunt neconstituționale.

Cu referire la plasarea unei sarcini excesive de natură să afecteze dreptul de proprietate al persoanei, Înalta Curtea a reținut în Hotărârea nr. 31 din 03.11.2016:

[...] 50. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, paragraful doi al articolului 1 din Protocolul nr. 1 trebuie examinat în lumina principiilor generale enunțate în prima propoziție și cere respectarea unui echilibru just între cerințele intereselor generale ale societății care sunt satisfăcute prin măsura în cauză și drepturile fundamentale ale persoanelor care sunt afectate prin această măsură. La stabilirea faptului dacă există un echilibru just [...] Echilibrul just nu va fi constatat dacă persoana vizată trebuie să suporte „o sarcină individuală excesivă”. Existența sau lipsa clauzelor compensatorii în legislația relevantă poate fi un factor important la aprecierea faptului dacă măsura contestată respectă echilibrul just necesar și, în special, dacă aceasta impune reclamantului o sarcină disproporționată (a se vedea, spre exemplu, Holy Monasteries v. Grecia, hotărâre din 9 decembrie 1994, § 71 și, în contextul specific al paragrafului doi al articolului 1, Immobiliare Saffi v. Italia, hotărâre din 28 iulie 1999, § 57).

#### **G. Declarația și semnătura autorului sesizării<sup>8</sup>**

Declar, pe onoarea mea, că informațiile ce figurează în prezenta sesizare sunt exacte.

Avocat – Petru Istrati

03 mai 2023

*În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va declara pe propria sa onoare că informațiile prezentate Curții sunt veridice, semnând la final.*

ÎNCHIEIERE

24 mai 2023

mun. Chișinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ  
al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții de Apel Chișinău

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
Judecători  
Grefier

Ecaterina Palanciuc  
Denis Băbălău și Ina Dutca  
Valeria Grigoraș

examinând în ședință publică apelul declarat de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Tatiana Nosaci, Tudor Șevcenco, și cererea de alăturare la apel depusă de către Vladimir Hohlov, Nicolai Andoni, Marina Ștora și Serghei Malișev împotriva hotărârii Judecătoarei Chișinău (sediul Buiucani) din 30 mai 2017, în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului com. Trușeni, Primarului com. Trușeni, Ion Apostol, Vasile Sajin, Andrei Lupu, Alexandru Grosu, Nicolae Silvestru, Cristina Moraru, Leonid Bordea, Nicolae Bugar, Elena Stratulat, Mariana Istratii, Alexandru Rotaru, Ion Căpățînă, Alexandr Zghibarțev, Vasile Bobea, Nona Ciortan, Octavian Calin, Olga Catan, Igor Bîrsanu, Iurii Viconschii, Nicanor Negru, Elena Purcel, Gheorghe Mocanu, Tatiana Ceban, Gheorghe Bălan, Afanasie Moisei, Gheorghii Chirov, Natalia Afanasiuc, Mihaela Cojocaru, Vitalie Tcaci, Sergiu Vasiliev, Olga Ciolac, Mihail Petrov, Nadejda Vasilachi, Irina Covalciuc, Alexandru Ceban, Constantin Platon, Liliana Pascaru, Nicolae Cucurudza, Iurie Ionițel, Sergiu Roșioru, Gheorghe Tomacu, Rodica Gandaraman, Victor Tentiuc, Grigorii Vasilachi, Vladimir Tudor, Anastasia Muntean, Violeta Arnăut, persoana terță Minodora Platon, cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile,

la acțiunea depusă de către Vladimir Hohlov, Vlad Nedelco, Nicolai Andoni, Tatiana Nosaci, Marina Ștora, Tudor Șevcenco și Serghei Malișev împotriva Consiliului com. Trușeni și Primăriei com. Trușeni, la anularea actului administrativ individual defavorabil,

precum și la acțiunea înaintată de către Tatiana Nosaci împotriva Consiliului com. Trușeni și Primăriei com. Trușeni, Gheorghii Chirov, Elena Purcel, Nicolae Cucurudza, Gheorghe Mocanu, Tatiana Ceban, Gheorghe Bălan, Afanasie Moisei, Iurie Ionițel, Sergiu Roșioru, Mihail Petrov, Natalia Afanasiuc, Mihaela Cojocaru, Gheorghe Tomacu, Vitalie Tcaci, Sergiu Vasiliev, Victor Tentiuc, Olga Ciolac, Rodica Gandaraman, Violeta Arnăut, Anastasia Muntean, Ion Vasilachi, Grigorii Vasilachi, Vasile Sajin, Andrei Lupu, Alexandru Grosu, Alexandru Ceban, Nicolae Silvestru, Irina Covalciuc, Cristina Moraru, Leonid Bordea, Nicolae Bugar, Elena Stratulat, Constantin Platon, Mariana Istratii, Alexandru Rotaru, Ion Căpățînă, Vasile Bodea, Nona Ciortan, Octavian Calin, Olga Catan, Liliana Pascaru, Alexandr Zghibarțev, Igor Bîrsanu, Iurii Viconschii, Nicanor Negru, Vladimir Tudor, cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile,

c o n s t a t ă :

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul Buiucani) din 09 februarie 2015, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și acțiunea înaintată în judecată de Vladimir Hohlov, Vlad Nedelco, Nicolai Andoni, Tatiana Nosaci, Marina Ștora, Tudor Șevcenco și Serghei Malișev (vol. II, f.d. 220).

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 12 mai 2016, s-a admis apelul declarat de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Vladimir Hohlov, Vlad Nedelco, Nicolai Andoni, Marina Ștora, Tudor Șevcenco, Serghei Malășev și Tatiana Nosaci. Fiind casată hotărârea Judecătoriai Chișinău (sediul Buiucani) din 09 februarie 2015, cu restituirea cauzei spre rejudecare în prima instanță, în alt complet de judecată (vol. III, f.d. 124-140).

Prin hotărârea Judecătoriai Chișinău (sediul Buiucani) din 30 mai 2017, s-au respins acțiunile înaintate de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Nosaci Tatiana, Hohlov Vladimir, Andoni Nicolai, Ștora Marina, Șevcenco Tudor și Mălăeș Serghei împotriva Consiliului com. Trușeni, Primăriei com. Trușeni, Primarului com. Trușeni - Ion Apostol, Chirov Gheorghii, Purcel Elena, Cucurudza Nicolae, Mocanu Gheorghe, Ceban Tatiana, Bălan Gheorghe, Moisei Afanasie, Ionițel Iurie, Roșioru Sergiu, Petrov Mihail, Afanasiuc Natalia, Cojocarui Mihaela, Tomacu Georghe, Taci Vitalie, Vasiliev Sergiu, Tentiuc Victor, Ciolac Olga, Gandraman Rodica, Sajin Vasile, Lupu Andrei, Grosu Alexandru, Ceban Alexandru, Silvestru Nicolae, Covalciuc Irina, Moraru Cristina, Bordea Leonid, Bugan Nicolae, Stratulat Elena, Platon Constantin, Istratii Mariana, Rotaru Alexandru, Căpățînă Ion, Bobea Vasile, Ciortan Nona Cecet Veaceslav, Calin Octavian, Catan Olga, Pascaru Liliana, Zghibartev Alexandr, Bîrsanu Igor, Viconschii Iurii, Negru Nicanor privind anularea deciziei Consiliului comunei Trușeni nr.12/4 din 08.11.2010 cu privire la vânzarea-cumpărarea loturilor de teren pomicol în întovărășirile pomilegumicole, declararea nulității contractelor de vânzare-cumpărare încheiate în temeiul deciziei contestate privitor la loturile din ÎP „Odihna Satului” și ÎP „Grădina Modovei”, precum și anularea contractelor încheiate ulterior pentru loturile din aceleași întovărășiri pomicole, ca fiind înaintate cu omiterea termenului de prescripție, precum și ca fiind neîntemeiate.

Încasându-se de la Nosaci Tatiana, Hohlov Vladimir, Andoni Nicolai, Ștora Marina, Șevcenco Tudor și Mălăeș Serghei în bugetul de stat taxa de stat în mărime a câte 150 lei pentru fiecare.

Totodată, s-a anulat măsura de asigurare a acțiunii - interdicția asupra tuturor acțiunilor de defrișare a spațiilor verzi și de efectuare a lucrărilor de construcție pe loturile de pământ din cadrul ÎP „Odihna Satului” și ÎP „Grădina Modovei”, amplasate în extravilanul com. Trușeni, mun. Chișinău, aplicată prin încheierea Judecătoriai Chișinău (sediul Buiucani) din 10.04.2012, precum și măsura de asigurare a acțiunii - sechestru asupra bunurilor imobile, aplicate prin încheierea Judecătoriai Chișinău (sector Buiucani) din 06.06.2012 (vol. VI, f.d. 165-166).

În data de 09 iunie 2017 avocatul Tatiana Agachi acționând în interesele lui Tatiana Nosaci a depus apel împotriva hotărârii Judecătoriai Chișinău (sediul Buiucani) din 30 mai 2017, iar ulterior apel motivat, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii instanței de fond și emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii (f.d. 228-229, vol. VI; f.d. 75-82, vol. VII).

În data de 09 iunie 2017 avocatul Lilia Pascal, acționând în interesele lui Hohlov Vladimir, Andoni Nicolai, Ștora Marina, Șevcenco Tudor și Malășev Serghei, a depus apel împotriva hotărârii Judecătoriai Chișinău (sediul Buiucani) din 30 mai 2017, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii (f.d. 230- 232, vol. VI).

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 24 octombrie 2017, apelul declarat de avocatul Lilia Pascal în interesele lui Hohlov Vladimir, Andoni Nicolai, Ștora Marina, Șevcenco Tudor și Malășev Serghei a fost restituit, din motivul neîndeplinirii indicațiilor instanței de apel din încheierea din 25 iulie 2017 (f.d. 222-228, vol. VII).

În data de 23 iunie 2017, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus apel împotriva hotărârii Judecătoriai Chișinău (sediul Buiucani) din 30 mai 2017, iar ulterior apel motivat, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii (f.d. 233-236, vol. VI; 69-71, vol. VII).

81

În data de 27 iunie 2017 Șevcenco Tudor a depus apel împotriva hotărârii Judecătorei Chișinău (sediul Buiucani) din 30 mai 2017, iar ulterior apel motivat, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii (f.d. 236, vol. VI; f.d. 83-89, vol. VII).

În data de 13 februarie 2018, avocatul Pascal Lilia, acționând în interesele lui Hohlov Vladimir, Andoni Nicolai, Ștora Marina și Malășev Serghei, a depus cerere de alăturare la cererile de apel, solicitând admiterea cererii, admiterea apelului, casarea hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere integrală a cererilor de chemare în judecată (f.d. 169-173, vol. VIII).

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 25 aprilie 2018, s-au admis apelurile declarate de Nosaci Tatiana, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Șevcenco Tudor și cererea de alăturare la apel depusă de Hohlov Vladimir, Andoni Nicolai, Ștora Marina și Malășev Serghei. Fiind casată integral hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul Buiucani) din 30 mai 2017, și emisă o nouă hotărâre prin care au fost admise acțiunile înaintate în judecată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Hohlov Vladimir, Nedelco Vlad, Andoni Nicolai, Nosaci Tatiana, Ștora Marina, Șevcenco Tudor și Malășev Serghei. Fiind anulată decizia Consiliul comunei Trușeni nr. 12/4 din 08 noiembrie 2010 „Cu privire la vânzarea - cumpărarea loturilor de teren pomicol în întovărășirile pomilegumicole” și actele juridice subsecvente (f.d. 196-236, vol. VIII).

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 19 decembrie 2018, s-a dispus corectarea omisiunii din decizia Curții de Apel Chișinău din 28 aprilie 2018, cu introducerea în alineatul 4 al dispozitivului deciziei, după sintagma „Cu privire la vânzarea-cumpărarea loturilor de teren pomicol în întovărășirile pomi legumicole” a sintagmei „în partea ce ține de vânzarea-cumpărarea terenurilor din cadrul ÎP „Grădina Moldovei” și ÎP „Odihna Satului” (f.d. 111-115, vol. IX).

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 06 februarie 2019, s-au declarat inadmisibile recursurile depuse de Stratulat Elena reprezentată de avocatul Josan Vasile, de către Cucurudza Nicolae reprezentat de avocatul Chiosa Serghei, de către Căpățînă Ion reprezentat de avocatul Zama Vitalie, de către Pascaru Liliana, Covalciuc Irina, Chirov Gheorghii, Sajin Vasile, Tomacu Gheorghe, Lupu Andrei, Moraru Cristina și Gandraman Rodica (f.d. 147-179, vol. IX).

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 11 septembrie 2019, au fost declarate inadmisibile recursurile depuse de Ciortan Nona și Platon Constantin (f.d. 250-268, vol. IX).

În data de 09 octombrie 2019, Platon Minodora a depus cerere de revizuire în temeiul art. 449 lit. c) CPC, solicitând casarea integrală a deciziei Curții de Apel Chișinău din 25 aprilie 2018, cu trimiterea cauzei la rejudecare în primă instanță (f.d. 75-80, vol. X).

În data de 23 decembrie 2019, avocatul Zama Vitalie în interesele lui Căpățînă Ion și a Rodicăi Gandraman a depus cerere de alăturare la cererea de revizuire depusă de Platon Minodora, solicitând admiterea acesteia (f.d. 109-110, vol. X).

În data de 24 decembrie 2019, Rotaru Maria a depus cerere de alăturare la cererea de revizuire, depusă de Platon Minodora, solicitând admiterea acesteia, casarea integrală a deciziei Curții de Apel Chișinău din 25 aprilie 2018 și trimiterea cauzei la rejudecare în primă instanță (f.d. 113-114, vol. X).

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 26 decembrie 2019, a fost admisă cererea de revizuire depusă de Platon Minodora, fiind casată decizia Curții de Apel Chișinău din 25 aprilie 2018, cu dispunerea rejudecării cauzei în ordine de apel (f.d. 136-152, vol. X).

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 30 septembrie 2020, s-a atras în proces în calitate de terț, Minodora Platon.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 02 martie 2021, s-a casat integral hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul Buiucani) din 30 mai 2017, și s-a emis o nouă decizie, prin care: s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și acțiunea înaintată în judecată de Hohlov Vladimir, Andoni

85

Nicolai, Nosaci Tatiana, Ștora Marina, Șevcenco Tudor și Malișev Serghei. Precum și s-a anulat măsura de asigurare a acțiunii - interdicția asupra tuturor acțiunilor de defrișare a spațiilor verzi și de efectuare a lucrărilor de construcție pe loturile de pământ din cadrul ÎP „Odihna Satului” și ÎP „Grădina Moldovei”, amplasate în extravilanul com. Trușești, mun. Chișinău, aplicată prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Buiucani) din 10.04.2012, precum și măsura de asigurare a acțiunii - sechestrul asupra bunurilor imobile, aplicate prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Buiucani) din 06.06.2012.

Prin decizia Curții Supreme de Justiție din 22 septembrie 2021, s-a casat decizia Curții de Apel Chișinău din 02 martie 2021, și s-a remis în instanța de apel. Totodată, fiind respins recursul depus de către avocatul Tatiana Agachi în numele și în interesele lui Tudor Șevcenco și Tatiana Nosaci împotriva încheierii Curții de Apel Chișinău din 26 decembrie 2019, prin care s-a admis cererea de revizuire depusă de Minodora Platon.

În data de 03 mai 2023, avocatul Petru Istrate acționând în interesele lui Alexandru Rotaru, a înaintat cerere cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate, prin care a solicitat, ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale în vederea verificării constituționalității art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, sub aspectul omisiunii de a reglementa temeiurile declarării nulității actului administrativ, a instituției nulității absolute și a nulității relative a actului administrativ, a efectelor actului administrativ, precum și neproporționalității nulității absolute ca măsură pentru realizarea scopului legitim, ce constituie o violare art.1 alin.(3), în combinație cu art.9 alin.(1), art.20, art. 23 alin.(2), art.46 alin.(1) și art.54 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova.

Întru susținerea cererii cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, a relatat că, obiectul prezentei sesizări îl constituie efectuarea controlului constituționalității prevederilor art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, deoarece contravine prevederilor art. 23, 46 și 54 din Constituție, în partea ce ține de:

-reglementarea clară și delimitarea nulității absolute și nulitatea relativă a actului administrativ, precum și temeiurile acestor nulități; dar și efectele declarării nulității actului administrativ.

-proporționalitatea ingerinței dacă există alte măsuri mai puțin intruzive pentru realizarea aceluiași scop legitim și dacă ingerința este proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Astfel, menționează intimatul că, art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, prevede că, 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.

Conform art. 23 alin. (2) și art. 46 alin.(1) din Constituție, 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. Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului, sînt garantate.

Conform art. 54 alin.(2) din Constituție, în Republica Moldova, Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrîngerii decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt 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.

Astfel, notează intimatul că, Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 a fost abrogată prin Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018, M.O.309-320/446 din 17.08.2018, în vigoare 01.04.2019. Iar deși Constituția Republicii Moldova garantează respectarea dreptului la proprietate privată, omisiunea de a reglementa temeiurile care duc la

86

nulitatea unui act administrativ, delimitarea instituției nulității absolute de cea a nulității relative, dar mai ales efectele declarării nulității actului administrativ, creează incertitudine juridică, contrar principiului securității raporturilor juridice, deoarece plasează instanțele de judecată în poziția de a se substitui legiuitorului. Or, pe lângă poziția impoartă în care este situată instanța nevoită să anuleze un act administrativ în lipsa unei reglementări legislative clare, până la abrogarea Legii contenciosului administrativ și intrarea în vigoare a Codului administrativ la 01.04.2019, dar și ulterior pentru litigiile cărora li se aplică legislația anterioară, instanța întâlnește dificultăți și în procedura care trebuie să o urmeze pentru sancționarea unui act administrativ care ar conține anumite vicii, mai mult sau mai puțin grave, și efectele pe care le-a produs odată ce acest act a intrat în circuitul civil.

Totodată, indică intimatul că, omisiunea de a reglementa temeiurile declarării nulității actului administrativ, a instituției nulității absolute și a nulității relative a actului administrativ, a efectelor actului administrativ precum și neproportionalitatea nulității absolute ca măsură pentru realizarea scopului legitim prevăzut în art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, constituie o violare a art. 1 lin. (3), în combinație cu art. 9 alin. (1), art. 20, art. 23 alin. (2), art. 46 alin. (1) și art. 54 alin. (2) din Constituție, deoarece violează securitatea raporturilor juridice, în combinație cu dreptul persoanelor de ași cunoaște drepturile și obligațiile, cu dreptul la acces la justiție, cu dreptul la protecția proprietății private și dreptul la un proces echitabil, fiind o măsură disproporțională, care nu urmărește nici unul din scopurile legitime prevăzute de art. 54 alin. (2) din Constituție.

Mai mult ca atât, omisiunea de a reglementa un anumit raport juridic, constituie o violare a Constituției, atunci când periclitează un drept fundamental.

În ședința de judecată, apelantul, Șevenco Tudor, cât și avocatul ultimului, Nicolae Agachi, au lăsat la discreția instanței chestiunea cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale în vederea verificării constituționalității art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

În ședința de judecată reprezentantul intimatului, Stratulat Elena, avocatul Josan Vasile, a lăsat la discreția instanței chestiunea cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale în vederea verificării constituționalității art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

Intimatul, Vasile Josan, în ședința de judecată invocă că, rămâne la discreția instanței chestiunea cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale în vederea verificării constituționalității art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

Cealalți participanți la proces, în ședința de judecată în instanța de apel nu s-au prezentat, deși au fost legal citați.

Audiind participanții prezenți la proces, studiind materialele dosarului, analizând argumentele întru susținerea cererii privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, consideră că cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, urmează a fi admisă din următoarele considerente.

La 19 iulie 2018, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Codul administrativ, act legislativ publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 17 august 2018, nr.309-320.

Art. 257 alin. (1) Codul administrativ, prevede că, actul legislativ a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

Conform art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art. 169-171.

În conformitate cu art.12<sup>1</sup> al.(1) și al.(2) CPC, în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor 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, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

- obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art.135 alin.(1) lit. a) din Constituție;
- excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori 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 Constituționale, având ca obiect prevederile contestate.

Conform art.135 al.(1) lit. a) din Constituție, Curtea Constituțională, exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

Conform art. 23 alin. (2) coroborat cu art. 16 alin. (2) din Constituție, 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. Toți cetățenii Republicii Moldova sânt 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.

Potrivit art.46 alin. (1) și (2) din Constituție, dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului, sânt garantate. Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

Conform art. 47 din Constituție, Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

Cetățenii au dreptul la asigurare în caz de: șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor.

Potrivit art.54 din Constituție, în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului. Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrîngerii decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt 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 confidentiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. Prevederile alineatului (2) nu admit restrîngerea drepturilor proclamate în articolele 20-24. Restrîngerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, reține că, conform normelor de drept enunțate, sesizarea Curții Constituționale este admisibilă numai în cazul în care actul administrativ este aplicat sau urmează a fi aplicat, în cauza concretă pe care o examinează.

88

Din materialele cauzei completul judiciar reține că, obiectul contenciosului administrativ este decizia Consiliului com. Trușeni nr. 12/4 din 08 noiembrie 2010 „Cu privire la vânzarea-cumpărarea loturilor de teren pomicol în întovărășirile pomilegumicole”.

În acest sens, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, reține că prin cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate s-a invocat neconstituționalitatea art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, prin prisma art.23 alin. (2) coroborat cu art. 46 alin. (1)) combinat cu art. 54 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova.

Conform art.6 al. (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa.

Conform art.13 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta Convenție au fost încălcate, are dreptul de a se adresa efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.

În această ordine de idei, intimatul susține că prin art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, conform căruia, 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, contravin prevederilor art. 23, 46 și 54 din Constituție, în partea ce ține de: reglementarea clară și delimitarea nulității absolute și nulitatea relativă a actului administrativ, precum și temeiurile acestor nulități; dar și efectele declarării nulității actului administrativ; proporționalitatea ingerinței dacă există alte măsuri mai puțin intruzive pentru realizarea aceluiași scop legitim și dacă ingerința este proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății. Întrucât, Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 a fost abrogată prin Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018, M.O.309-320/446 din 17.08.2018, în vigoare 01.04.2019, iar omisiunea de a reglementa temeiurile care duc la nulitatea unui act administrativ, delimitarea instituției nulității absolute de cea a nulității relative, dar mai ales efectele declarării nulității actului administrativ, creează incertitudine juridică, contrar principiului securității raporturilor juridice, deoarece plasează instanțele de judecată în poziția de a se substitui legiuitorului.

Analizând argumentele și solicitările indicate în cererea depusă de către avocatul Petru Istrate acționând în interesele lui Alexandru Rotaru, a înaintat cerere cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate, prin care a solicitat, ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale în vederea verificării constituționalității art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, prin prisma art. 23 alin. (2), art. 46 alin. (1) și art. 54 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova, verificând întrunirea condițiilor invocate în art.12<sup>1</sup> al.(2) CPC în cererea înaintată de către avocatul Petru Istrate acționând în interesele lui Alexandru Rotaru, în cadrul examinării apelului împotriva hotărârii Judecătorei Chișinău (sediul Buiucani) din 30 mai 2017, prin care s-au respins acțiunile înaintate de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Nosaci Tatiana, Hohlov Vladimir, Andoni Nicolai, Ștora Marina, Șevcenco Tudor și Mălăeș Serghei împotriva Consiliului com. Trușeni, Primăriei com. Trușeni, Primarului com. Trușeni - Ion Apostol, Chirov Gheorghii, Purcel Elena, Cucurudza Nicolae, Mocanu Gheorghe, Ceban Tatiana, Bălan Gheorghe, Moisei Afanasie, Ionițel Iurie, Roșioru Sergiu, Petrov Mihail, Afanasiuc Natalia, Cojocarui Mihaela, Tomacu George, Tcaci Vitalie, Vasilev Sergiu, Tentiuc Victor, Ciolac Olga, Gandraman Rodica, Sajin Vasile, Lupu Andrei, Grosu Alexandru, Ceban Alexandru, Silvestru Nicolae, Covalciuc Irina, Moraru Cristina, Bordea Leonid, Bugan Nicolae, Stratulat Elena, Platon Constantin, Istratii Mariana, Rotaru Alexandru, Căpăfină Ion, Bobsa Vasile, Ciortan Nona Cecet Veaceslav, Calin

89

Octavian, Catan Olga, Pascaru Liliana, Zghibarțev Alexandr, Bîrsanu Igor, Viconschii Iurii, Negru Nicanor privind anularea deciziei Consiliului comunei Trușeni nr.12/4 din 08. 1.2010 cu privire la vânzarea-cumpărarea loturilor de teren pomicol în întovărășirile pomilegumicole, declararea nulității contractelor de vânzare-cumpărare încheiate în temeiul deciziei contestate privitor la loturile din ÎP „Odihna Satului” și ÎP „Grădina Modovei”, precum și anularea contractelor încheiate ulterior pentru loturile din aceleași întovărășiri pomicole, ca fiind înaintate cu omiterea termenului de prescripție, precum și ca fiind neîntemeiate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, stabilește că cererea întrunește condițiile menționate și urmează a fi admisă cu expedierea în adresa Curții Constituționale a Republicii Moldova a sesizării avocatului Petru Istrate ce acționează în interesele lui Alexandru Rotaru, privind excepția de neconstituționalitate întru verificarea constituționalității dispoziției art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, prin prisma art. 23 alin. (2), art. 46 alin. (1) și art. 54 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova.

În conformitate cu prevederile art.12<sup>1</sup> al.(3) CPC, art.230 Cod Administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,-

d i s p u n e:

Se admite cererea avocatului Petru Istrate ce acționează în interesele intimatului Alexandru Rotaru, privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale în vederea declarării neconstituțională a dispoziției art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, care stabilește că, 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, prin prisma art. 23 alin. (2), art. 46 alin. (1) și art. 54 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova.


Se expediază în adresa Curții Constituționale a Republicii Moldova sesizarea avocatului Petru Istrate ce acționează în interesele intimatului Alexandru Rotaru, privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale în vederea declarării neconstituțională a dispoziției art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, care stabilește că, 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, prin prisma art. 23 alin. (2), art. 46 alin. (1) și art. 54 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței, judecătorul

Judecător

Judecător

 Ecaterina Palanciuc

Denis Băbălău

 Ina Dutca

Copia corespunde originalului  
Judecător Palanciuc Ecaterina

