

**CURTEA
DE APEL CHIȘINĂU**

mun. Chișinău, str. Teilor 4, MD - 2043

www.instante.justice.md

Tel. (022) 409-209, e-mail: cac@justice.md



**CHISINAU
COURT OF APPEAL**

4 Teilor str. Chișinău, 2043

www.instante.justice.md

Tel. (022) 409-209, e-mail: cac@justice.md

18.09.23 № 4-35/3-1852

Dosar nr. 3a-1782/22

Curtea Constituțională a RM
str. Alexandru Lăpușneanu nr.28

Prin prezenta, Curtea de Apel Chișinău, vă expediază sesizarea privind excepția de neconstituționalitate în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de **Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat vs Consiliul local Bulboaca privind anularea decizie nr.6/6 din 08.09.2020.**

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

Judecător:

Bostan Angela





**Sesizare privind excepția de neconstituționalitate
a art. 3 alin. (2) din Legea nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-
teritorială a Republicii Moldova și art. 4 și art. 68 alin. (2) lit. b), alin. (3-4) din
Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală**

A.1. Persoană fizică**1. Consiliul sătesc Bulboaca (Consiliul local Bulboaca)****3. MD-6512, r-nul Anenii Noi, s. Bulboaca, str. Mihai Eminescu, nr. 10****5. Reprezentant: Roman Gapeev, consilier local,**

B. Informații pertinente despre cazul dedus judecării instanței de drept comun

La 15 ianuarie 2021, Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat s-a adresat cu cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul local Bulboaca privind anularea Deciziei Consiliului local Bulboaca nr. 6/6 din 08.09.2020 „Cu privire la luare la evidență de stat”.

Prin Decizia nr. 6/6 din 08.09.2020, Consiliul local Bulboaca a dispus luarea la evidență a Consiliului menționat în Registrul datelor despre organele centrale de specialitate ale administrației publice și autoritățile administrației publice locale cu prezentarea actelor corespunzătoare către I.P. „Agenția Servicii Publice”.

În opinia Oficiului teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, drept urmare a exercitării controlului actului indicat, a considerat că prin aprobarea Deciziei nr. 6/6 din 08.09.2020, Consiliul local Bulboaca a încălcat art. 3 alineat. (3) și art. 18 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, art. 171, 173-174 din Codul Civil nr. 1107/2002 și art. 110 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova.

Consiliul local Bulboaca consideră că la aprobarea Deciziei sale nr. 6/6 din 08.09.2020 s-a efectuat cu respectarea prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova face parte și a cadrului normativ național, iar adresarea Oficiului teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat cu cererea de chemare în instanța de judecată s-a depus tardiv, încălcând prevederile Codului administrativ nr. 116/2018.

Părțile s-au exprimat pozițiile și argumentele în cadrul instanței de fond, ultima s-a pronunțat asupra cererii privind declararea inadmisibilității acțiunii și cererii de chemare în judecată prin Încheierea nr. 3-4/21 din 27 aprilie 2022 și Hotărârea nr. 3-4/21 din 13 iulie 2023 la dosarul nr. 2-21009029-08-3-28012021.

C. Obiectul sesizării

Obiect al prezentei sesizări la Curtea Constituțională este:

1) sintagma „*Toate unitățile administrativ-teritoriale au personalitate juridică*” din art. 3 alin. (2) din Legea nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova și art. 4 Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală care prevede că „*Unitatea administrativ-teritorială este persoană juridică de drept public și dispune, în condițiile legii, de un patrimoniu distinct de cel al statului și al altor unități administrativ-teritoriale.*”;

2) articolul 68 alin. (2) lit. b) și alin. (3-4) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală:

„b) 30 de zile de la data primirii cererii de efectuare a controlului – în cazul controlului solicitat de autoritatea administrației publice locale sau de persoana vătămată.

(3) În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat.

(4) În cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de judecată în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză”.

În context, menționăm că prevederile art. 3 alin. (2) din Legea nr. 764/2001 și art. 4 din Legea nr. 436/2006 contravin prevederilor art. 109-112 al Constituției Republicii Moldova, care nu stabilesc că unitățile administrativ-teritoriale ar avea statut de persoană juridică, iar Carta Europeană a Autonomiei Locale nr. 1985 din 15.10.1985, întrată în vigoare pe teritoriul Republicii Moldova la data de 01.02.1998 și izvorul de drepturi accentuează că autonomia locală se exercită nu prin unitățile administrativ-teritoriale, ci prin autoritățile publice locale, care sunt subiecți de drept responsabili de organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.

Subsecvent, prevederile art. 68 alin. (2) lit.b) și alin. (3-4) din Legea nr. 436/2006 contravin prevederilor art. 163 lit. a) și art. 209 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ nr. 116/2018, care permit interpretarea normelor de reglementare a contenciosului administrativ.

În concluzie, considerăm că dispozițiile evocate sunt contrare normelor din articolele 1, 6, 7, 8, 20, 23, 39, 52, 53, 54, 109, 110, 111 și 112 din Constituția Republicii Moldova.

D. Argumentarea incidenței unui drept sau a mai multor drepturi din Constituție

Curtea Constituțională prin Hotărîrea nr. 55 din 14 octombrie 1999 privind interpretarea unor prevederi ale art. 4 din *Constituția Republicii Moldova*, a hotărît că *Prin art. 4 din Constituție se garantează nu numai drepturile și libertățile fundamentale ale omului, consacrate de Constituție, dar și principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional. Prin principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional se înțeleg principiile și normele dreptului internațional cu caracter general și universal. Principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional, tratatele internaționale ratificate și cele la care Republica Moldova a aderat sînt parte componentă a cadrului legal al Republicii Moldova și devin norme ale dreptului ei intern.*

La fel, Hotărîrea nr. 55/1999 definește că *Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele internaționale privind drepturile fundamentale ale omului și, legile interne ale Republicii Moldova, potrivit dispozițiilor art. 4 alin. (2) din Constituție, organele de drept sînt obligate să aplice reglementările internaționale.*

La fel, Hotărîrea nr. 55/1999 definește că *Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele internaționale privind drepturile fundamentale ale omului și, legile interne ale Republicii Moldova, potrivit dispozițiilor art. 4 alin. (2) din Constituție, organele de drept sînt obligate să aplice reglementările internaționale.*

În acest context, art. 3 din Carta Europeană a Autonomiei Locale nr. 1985 din 15.10.1985, intrată în vigoare pe teritoriul Republicii Moldova la data de 01.02.1998, definește că *Prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efective ale colectivităților locale de a rezolva și de a gira în cadrul legii, sub propria lor răspundere și în favoarea populațiilor, o parte importantă din treburile publice. Acest drept este exercitat de consilii, sau adunării compuse din membri aleși prin vot liber, secret, egal, direct și universal și putînd dispune de organe executive responsabile în fața lor.*

Totodată, art. 4 alin. (4) din Carta Europeană a Autonomiei Locale nr. 1985 din 15.10.1985, *Competențele atribuite autorităților administrației publice locale trebuie să fie, în mod normal, depline și exclusive. Ele nu pot fi puse în cauză sau limitate de către o altă autoritate centrală sau regională, decât în cazurile prevăzute de lege.*

Concomitent, conform art. 6 alin. (1) din Carta Europeană a Autonomiei Locale nr. 1985 din 15.10.1985, *Fără a aduce atingere dispozițiilor generale prevăzute de lege, autoritățile administrației publice locale trebuie să poată stabili, ele însele, structurile lor administrative interne, în vederea adaptării acestora la nevoile lor specifice și asigurării unei gestiuni eficiente.*

Menționăm că, art. 39 alin. (1) din Constituția stabilește că *Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.* Astfel art. 38 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova stabilește că *Voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.* În acest sens, art. 112 alin.

(1) din izvorul drepturilor, prevede că *Autoritățile administrației publice, prin care se exercită autonomia locală în sate și în orașe, sînt consiliile locale alese și primarii aleși.*

Precizăm că, conform art. 20 din Constituția Republicii Moldova

(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

Conform art. 44 alin. (1) din Cod administrativ nr. 116/2018, *Participanți la procedura administrativă sînt: autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă.*

Conform art. 195 din Cod administrativ, *Procedura acțiunii în contencios administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171. Respectiv, conform art. 33 din Cod de procedură civilă nr. 225/2003, Instanțele judecătorești judecă toate cauzele civile cu participarea persoanelor fizice, persoanelor juridice și autorităților publice privind apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime încălcate sau contestate, cauze pentru care legea nu prevede competența altor organe. Conform art. 45 alin. (3) din Cod administrativ, Persoanele juridice acționează prin reprezentanții lor.*

În temeiul art. 171 alin. (1) din Codul civil nr. 1107/2002, *Persoana juridică este subiectul de drept constituit în condițiile legii, avînd o organizare de sine stătătoare și un patrimoniu propriu și distinct, afectat realizării unui anumit scop conform cu legea, ordinea publică și bunele moravuri. Potrivit, art. 174 alin. (2) din Cod civil, Organele împuternicite să exercite o parte din funcțiile (atribuțiile) Guvernului posedă personalitate juridică doar dacă aceasta decurge din prevederile legii sau, în cazurile expres prevăzute de lege, din actele autorităților administrației publice centrale sau locale.*

În acest context, pct. 3 din Hotărîrea Guvernului nr. 1004/2006 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la evidența de stat a organelor centrale de specialitate ale administrației publice și a autorităților administrației publice locale, definește că *Ministerele și alte autorități administrative centrale vor asigura, în termen de o lună, prezentarea documentelor necesare la Agenția Servicii Publice pentru luarea la evidența de stat a organului respectiv și celor subordonate, conform Regulamentului nominalizat.*

Cu toate acestea, Consiliul local Bulboaca (Consiliul sătesc Bulboaca) nu este înregistrat ca autoritate publică. Astfel, acționarea Oficiului teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat (subdiviziune teritorială a Cancelariei de Stat conform pct. 1 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 845/2009) în cadrul dosarului civil nr. 3-4/21 (nr. 2-21009029-08-3-28012021) pe de o parte este illogică, deoarece autoritatea publică nu este înregistrată, iar pe de altă parte reprezentantul Guvernului îngreunează accesul la justiție a autorității publice locale prin aducerea

statutului său la cerințele art. 33 din Codul de procedură civilă nr. 225/2003. Acțiunile Cancelariei de Stat fiind justificate de prevederile art. 4 din Legea nr. 436/2006.

Subsecvent, conform art. 109 și art. 110 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova,

Art. 109 Principiile de bază ale administrării publice locale
 (1) *Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.*
 (2) *Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.*
 (3) *Aplicarea principiilor enunțate nu poate afecta caracterul de stat unitar.*

Art. 110 Organizarea administrativ-teritorială
 (1) *Teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în sate, orașe, raioane și unitatea teritorială autonomă Găgăuzia. În condițiile legii, unele orașe pot fi declarate municipii.*

Revenim la art. 171 alin. (1-3) din Codul civil nr. 1107/2002,

(1) *Persoana juridică este subiectul de drept constituit în condițiile legii, avînd o organizare de sine stătătoare și un patrimoniu propriu și distinct, afectat realizării unui anumit scop conform cu legea, ordinea publică și bunele moravuri.*

(2) *Persoană juridică poate să dobîndească și să exercite în nume propriu drepturi patrimoniale și personale nepatrimoniale, să-și asume obligații, poate fi reclamant și pîrît în instanță de judecată.*

(3) *Persoana juridică poate fi organizată în mod corporativ sau în baza calității de membru, poate fi dependentă sau independentă de un anumit număr de membri, poate avea scop lucrativ sau nelucrativ.*

În acest sens, conform art. 14 alin. (2) lit. (b, c, d, e, h, i, i², j, j², k, m, n, n², o, q¹, r, v, v¹, w, x, z) și alin. (3) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, Consiliile locale

b) administrează bunurile domeniului public și ale celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului);

c) decide în privința actelor juridice de administrare privind bunurile domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum și privind serviciile publice de interes local, în condițiile legii;

d) decide în privința actelor juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii;

e) decide atribuirea și schimbarea destinației terenurilor proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii;

h) decide înființarea instituțiilor publice de interes local, organizează serviciile publice de gospodărie comunală, determină suportul financiar în cazul cheltuielilor bugetare, decide asupra regulilor de asigurare a curățeniei în localitate;

i) decide, în condițiile legii, înființarea întreprinderilor municipale și societăților comerciale sau participarea la capitalul statutar al societăților comerciale;

i²) decide, în condițiile legii, cu scopul dezvoltării locale, înființarea organizațiilor necomerciale care sunt create în bază de parteneriat teritorial, stabilit la nivel local între sectorul public, civic și antreprenorial, cu statut de persoană juridică, nonprofit, denumite grupuri de acțiune locală, precum și poate stabili suport financiar în cazul cheltuielilor bugetare;

j) decide, în condițiile legii, asocierea cu alte autorități ale administrației publice locale, inclusiv din străinătate, pentru realizarea unor lucrări și servicii de interes public, pentru promovarea și protejarea intereselor autorităților administrației publice locale, precum și colaborarea cu agenți economici și asociații obștești din țară și din străinătate în scopul realizării unor acțiuni sau lucrări de interes comun;

j²) decide, în condițiile legii, cooperarea cu alte autorități ale administrației publice locale în vederea desfășurării activității de audit intern, precum și contractarea serviciilor de audit intern;

k) decide stabilirea de legături de colaborare, cooperare, inclusiv transfrontalieră, și de înfrățire cu localități din străinătate;

m) aprobă statutul satului (comunei), orașului (municipiului), cu excepția statutului municipiului Chișinău și statutului municipiului Bălți, care se reglementează prin legi organice, și regulamentul consiliului pe baza statutului-cadru și a regulamentului-cadru, aprobate de Parlament; aprobă alte regulamente și reguli prevăzute de lege;

n) aprobă decizia bugetară anuală, precum și decizii privind modificarea bugetului local;

n²) decide angajarea sau acordarea împrumuturilor în/din contul bugetului local, precum și privind aplicarea altor instrumente financiare conform cadrului legal;

o) decide, în condițiile legii, finanțarea și aprobarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului pentru localitățile din componența unității administrativ-teritoriale;

q¹) aprobă regulamentul de desfășurare a activităților de comerț în localitatea respectivă;

r) aprobă limitele admisibile de utilizare a resurselor naturale de interes local;

v) contribuie la organizarea de activități culturale, artistice, sportive și de agrement de interes local; înființează și organizează târguri, piețe, parcuri și locuri de distracție și agrement, baze sportive și asigură buna funcționare a acestora;

v¹) contribuie, în condițiile legii, la protejarea patrimoniului cultural imobil (monumente arheologice, monumente de istorie și cultură), a patrimoniului cultural imaterial și mobil, a monumentelor de for public, a rezervațiilor culturale și naturale, situate pe teritoriul administrat;

w) desemnează reprezentantul său în instanțele de judecată, în litigiile privind legalitatea deciziilor adoptate și în cele care rezultă din raporturile cu alte autorități publice; formează, din rândul membrilor săi, în funcție de specificul și necesitățile locale, comisii consultative de specialitate pentru diferite domenii de activitate, modifică componența acestora;

x) contribuie, în condițiile legii, la asigurarea ordinii publice, adoptă decizii privind activitatea poliției municipale, serviciului (postului) teritorial de salvatori și pompieri și formațiunilor de protecție civilă de interes local, propune măsuri de îmbunătățire a activității acestora;

z) examinează informațiile consilierilor, ia decizii pe marginea lor; audiază dările de seamă și informațiile primarului, ale conducătorilor de subdiviziuni, întreprinderi municipale și instituții publice din subordine; ridică mandatul consilierilor în condițiile legii; inițiază, după caz, și decide desfășurarea referendumului local;

(3) Consiliul local realizează și alte competențe stabilite prin lege, prin statutul satului (comunei), orașului (municipiului) ori prin regulamentul consiliului.

Reieșind din normele art. 14 din Legea nr. 436/2006, anume consiliile locale dețin un patrimoniu propriu și distinct, pe care îl administrează. La fel, un consiliul local sătesc dobândește și exercită în nume propriu drepturi patrimoniale și nepatrimoniale, își asumă obligații, este reclamant și pârît în instanță de judecată, poate fi proprietar al organizațiilor comerciale și necomerciale.

În același timp, în temeiul art. 11 alin. (1) din Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă, *O unitate administrativ-teritorială este considerată viabilă din punct de vedere administrativ dacă ea dispune de resurse materiale, instituționale și financiare necesare pentru gestionarea și realizarea eficientă a competențelor ce îi revin.*

Concomitent, conform art. 11 alin. (3) din Legea nr. 435/2006, *Constituirea unei unități administrativ-teritoriale și dotarea ei cu ansamblul de competențe proprii se vor face doar în conformitate cu prevederile Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova și ale Legii privind finanțele publice locale, în baza următoarelor criterii, și anume:*

- a) unitatea administrativ-teritorială va dispune de capacitate administrativă;*
- b) numărul populației unității administrativ-teritoriale este mai mare decât numărul minim necesar stipulat în Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.*

Mai mult, conform art. 3 din Legea nr. 764/2001 stabilește că,

(1) În unitățile administrativ-teritoriale, activitatea autorităților administrației publice locale, organizate în condițiile legii, se desfășoară în baza bugetelor unităților administrativ-teritoriale.

(2) Toate unitățile administrativ-teritoriale au personalitate juridică, dispun de patrimoniu, au dreptul de a soluționa și a gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și în interesele populației locale, o parte importantă a treburilor publice. În totalitatea lor, unitățile administrativ-teritoriale formează unitatea teritorială a țării, iar autoritățile publice ale unității administrativ-teritoriale care sînt organe cu competență generală și specială constituie sistemul administrației publice locale, avînd ca sarcină satisfacerea intereselor generale ale locuitorilor din unitățile administrativ-teritoriale.

Concomitent, art. 5 din Legea nr. 764/2001, *Satul este o unitate administrativ-teritorială care cuprinde populația rurală unită prin teritoriu, condiții geografice, relații economice, social-culturale, tradiții și obiceiuri, în care majoritatea forței de muncă se află concentrată în agricultură, silvicultură, pescuit, oferind un mod specific și viabil de viață locuitorilor săi, și care, prin politicile de modernizare, își va păstra și în perspectivă specificul rural.*

Referința la faptul că, conform art. 4 din Legea nr. 436/2006 și art. 3 alin. (2) din Legea nr. 764/2001, unitatea administrativ-teritorială este persoană juridică generează interpretări din partea autorităților publice centrale, care consideră că autoritățile publice deliberative nu au dreptul să fie înregistrate ca persoane juridice.

În ceea ce se referă la prevederile art. 68 din Legea nr. 436/2006 comunicăm că conform art. 54 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, *În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.*

Articolul 72 alin. (3) lit. (e-f) din Constituția Republicii Moldova, Prin lege organică se reglementează:

e) organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a contenciosului administrativ;
f) organizarea administrației locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală.

Totodată, conform art. 66 lit. c) din Constituția Republicii Moldova, *interpretează legile și asigură unitatea reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării.*

În acest context, menționăm că potrivit art. 163 lit. (a, c) din Codul administrativ nr. 116/2018, *Procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă:*

a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei;

[...]

c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată.

Deci, legiuitorul a stabilit expres tipul actelor, contestarea cărora nu prevede procedură prealabilă.

În conformitate cu art. 206 alin. (1) din Cod administrativ,

(1) O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare);

b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare);

c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare);

d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau

e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Reieșind din prevederile art. 209 alin. (1) lit. b) din Cod administrativ nr. 116/2018,

(1) Acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la:

[...]

b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă.

Stabilirea termenului de 30 de zile pentru înaintarea acțiunii în contestare și acțiunii în obligare, are drept scop asigurarea certitudinii și siguranței circuitului procesual civil, precum și disciplinarea participanților în proces, or în caz contrar, devenea evidentă deteriorarea caracterului exclusiv și prejudicial al prezumției de legalitate absolută a actului administrativ individual, caracter afectat prin depunerea cererii de contestare sau obligare cu depășirea termenului de contestare și fără a respecta ierarhia judiciară.

Menționăm că, prevederile art. 165 alin. (2) din Cod administrativ definesc că, *Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau este indicată incorect, cererea prealabilă poate fi depusă în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ ori a respingerii petiției.*

Subsecvent, conform art. 209 alin. (2) din Cod administrativ, *Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.*

Normele art. 165 alin. (2) și art. 209 alin. (2) din Cod administrativ se referă la toate actele administrative individuale cu excepția celor emise de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei, normele speciale cu referire la actele administrative individuale nominalizate fiind stabilite la art. 163 lit. a) din Cod administrativ. Or, în caz contrar s-ar încălca prevederile art. 163 lit. (a) din Cod administrativ și respectiv termenul de contestare a actelor administrative individuale emise de Guvern, consiliile locale și Adunarea Populară a Găgăuziei s-ar majora de la 30 de zile calendaristice la un an, dacă în actele respective nu s-ar indica termenul și modul de contestare a actelor administrative individuale.

Legiuitorul a instituit termen imperativ pentru exercitarea căii de atac, asigurând astfel stabilitatea raporturilor juridice dintre părți și evitarea incertitudinii pentru o perioadă îndelungată de timp, în care apar, derulează și se modifică o complexitate de relații dintre părți sub egida unor norme de drept distincte. Deci, admiterea exercitării unei căi de atac în afara termenului legal ar constitui o încălcare a principiului legalității și securității raporturilor juridice și respectiv, o soluție inadmisibilă în conjunctura ordinii de drept.

Însă, legiuitorul nu a adus în concordanță cu prevederile Codului administrativ normele art. 68 din Legea nr. 436/2006. În rezultat, subiecții de drept aplică diferit prevederile nominalizate. În context, cineva consideră că în caz dacă în actul administrativ individual emis de Guvern, consiliul local sau Adunarea Populară a Găgăuziei nu se indică informația cu privire la exercitarea căilor de atac, acest act administrativ individual se contestă în contencios administrativ în 30 zile de la data notificării acestuia. Alții, consideră că în caz dacă în actul administrativ individual emis de Guvern, consiliul local sau Adunarea Populară a Găgăuziei nu se indică informația cu privire la exercitarea căilor de atac, acest act administrativ individual se contestă în contencios administrativ în timp de un an de la data notificării acestuia.

E. Argumentarea pretensei încălcări a unuia sau a mai multor drepturi garantate de Constituție

Potrivit art. 54 din Constituție, ingerința în drepturile constituționale trebuie mai întâi de toate să fie prevăzute de lege. Iar în cazul în care normele actelor existente permit interpretarea sau contravin Constituției Republicii Moldova, acestea urmează a fi modificate sau abrogate.

Drept exemplu, este cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a Oficiului teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Bulboaca, dosar nr. 3-4/21 (2-21009029-08-3-28012021), prin care se îngreădește drepturile fundamentale a Consiliului local Bulboaca de a asigura autonomia legală și a acționa în interesul colectivității pe care îl reprezintă.

Această ingerință este prevăzută în mod bimodal de legislație și contravine Constituție Republicii Moldova.

Pentru a nu admite a unei puteri de stat în atribuțiile celeilalte, în speță a celei judecătorești în cadrul funcțiilor autorităților publice locale, considerăm necesar de interzis aplicarea sintagmei „*Toate unitățile administrativ-teritoriale au personalitate juridică*” din art. 3 alin. (2) din Legea nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova și art. 4 Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală care prevede că „*Unitatea administrativ-teritorială este persoană juridică de drept public și dispune, în condițiile legii, de un patrimoniu distinct de cel al statului și al altor unități administrativ-teritoriale*” și normelor articolului 68 alin. (2) lit. b) și alin. (3-4) al articolului menționat din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală.

F. Lista documentelor relevante (dacă este cazul)

- Hotărârea Judecătorei Anenii Noi nr. 3-111/19 din 28 octombrie 2019 (3 file);
- Decizia Consiliului local Bulboaca nr. 6/6 din 08.09.2020 "Cu privire la luare la evidență de stat" (1 filă);
- Cererea de chemare în judecată a Oficiului teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat privind anularea Deciziei Consiliului local Bulboaca nr. 6/6 din 08.09.2020 (12 file);
- Referința la Cererea de chemare în judecată a Oficiului teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat privind anularea Deciziei nr. 6/6 din 08.09.2020 (37 file);
- Cererea de concretizare (12 file);
- Încheierea Judecătorei Anenii Noi nr. 3-4/21 din 27 aprilie 2022 (6 file);
- Hotărârea motivată a Judecătorei Anenii Noi nr. 3-4/21 din 27 octombrie 2022 (8 file);
- Decizia Consiliului local Bulboaca nr. 4/6 din 21.10.2022 "Cu privire la desemnarea unor reprezentanți ai Consiliului local în instanța de judecată" (3 file).

G. Declarația și semnătura autorului sesizării

Prin prezenta, declar pe propria onoare că, informațiile comunicate în prezenta sesizare sunt veridice.

În numele Consiliului sătesc Bulboaca,

Reprezentant  /Roman Gapeev/

ÎNCHEIERE

7 septembrie 2023

mun. Chișinău

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Chișinău

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Mîra Ghenadie
Dașchevici Grigore și Bostan Angela

Examinînd cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate depusă în cadrul examinării în ordine de apel a acțiunii în contencios administrativ depusă de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat către Consiliul local Bulboaca privind anularea actului administrativ,

C O N S T A T Ă :

Circumstanțele cauzei.

La data de 15 ianuarie 2021, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat s-a adresat cu acțiunea în contencios administrativ către Consiliul local Bulboaca prin care a solicitat anularea Deciziei Consiliului local Bulboaca, r/l Anenii Noi nr.6/6 „Cu privire la luare la evidență de stat”.

Hotărârea instanței de fond ce constituie obiectul apelului.

Prin hotărârea Judecătoriei Anenii Noi (sediul central) din 13 iulie 2022, a fost admisă cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat.

S-a anulat decizia Consiliului local Bulboaca nr.6/6 din 08.09.2020 ”Cu privire la luarea la evidență”.

Cerința privind compensarea cheltuielilor de judecată înaintată de reprezentantul Consiliului local Bulboaca, Gapeev Roman s-a respins ca neîntemeiată.

Argumentele apelantului vis-a-vis de pretinsele încălcări.

Manifestînd dezacordul cu hotărârea Judecătoriei Anenii Noi (sediul central) din 13 iulie 2022, Consiliul local Bulboaca a contestat-o cu apel.

La 10.07.2023, Consiliul local Bulboaca, reprezentat de Gapeev Roman, a înaintat o cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a art. 3 alin. (2) din Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, nr. 764-XV din 27.12.2001 ; art. 4 și 68 alin. (2) lit.b), alin. (3)-(4) din Legea privind administrația publică locală, nr. 436-XVI din 28.12.2006.

Studiind cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate înaintată de Consiliul local Bulboaca și înscrisurile anexate în susținerea acesteia, Completul judiciar concluzionează despre necesitatea ridicării excepției de neconstituționalitate și de a remite Curții Constituționale sesizarea respectivă - din următoarele considerente.

Potrivit Hotărârii Curții Constituționale nr. 2 din 09.02.2016, pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova, *excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată în fața instanței de judecată de către oricare dintre*

părți sau reprezentantul acesteia, precum și de către instanța de judecată din oficiu.

În conformitate cu § 76 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016 pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, *în momentul în care judecătorul ordinar constată sau este invocată de către părți o anumită incertitudine privind constituționalitatea actului aplicabil, acesta este obligat să demareze procesul de exercitare a controlului constituționalității.*

În temeiul § § 79-80 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016 pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, *controlul concret de constituționalitate pe cale de excepție constituie singurul instrument prin intermediul căruia cetățeanul are posibilitatea de a acționa pentru a se apăra împotriva legiuitorului însuși, în cazul în care, prin lege, drepturile sale constituționale sunt încălcate. Curtea menționează că dreptul de acces al cetățenilor prin intermediul excepției de neconstituționalitate la instanța constituțională reprezintă un aspect al dreptului la un proces echitabil.*

Dispozițiile §§ 82-83 din aceeași hotărâre prevăd că, *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 întrunirii 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 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 având ca obiect prevederile contestate.*

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, *procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.*

În conformitate cu dispozițiile normei procesuale statuate de art. 12¹ alin. (1)-(3), (5)CPC, *(1) 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. (2) 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:*

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 având ca obiect prevederile contestate.

(3) 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 amână pledoariile.

(5) *Instanța de judecată poate ridica excepția de neconstituționalitate doar dacă cererea de chemare în judecată sau cererea de apel a fost acceptată în modul prevăzut de lege ori dacă cererea de recurs împotriva hotărîrii sau deciziei curții de apel a fost declarată admisibilă conform legii.*

Astfel, examinând condițiile necesare pentru ridicarea excepției de neconstituționalitate, Completul de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, concluzionează că respectivele condiții la caz, sunt întrunite – motive din care, cererea Consiliului local Bulboaca urmează a fi admisă.

Drept urmare a celor justificate, ținând cont de faptul că obiectul sesizării intră în categoria actelor cuprinse la art.135 alin. (1) lit.a) din Constituție - fiind o lege organică, prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei, iar Curtea Constituțională nu s-a expus anterior referitor la prevederile care se invocă a fi neconstituționale, Completul de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău va prezenta Curții Constituționale sesizarea depusă de către Consiliul local Bulboaca.

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, art.art .12¹, 269-270 CPC, Completul de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

DISPUNE:

Se admite cererea Consiliului local Bulboaca privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Se sesizează Curtea Constituțională în vederea soluționării cererii depuse de Consiliul local Bulboaca privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a art. 3 alin. (2) din Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, nr. 764-XV din 27.12.2001; art. 4 și 68 alin. (2) lit.b), alin. (3)-(4) din Legea privind administrația publică locală, nr. 436-XVI din 28.12.2006.

Se remite după competență Curții Constituționale sesizarea depusă de Consiliul local Bulboaca privind ridicarea excepției de neconstituționalitate în cadrul examinării în ordine de apel a acțiunii în contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat către Consiliul local Bulboaca privind anularea actului administrativ.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele completului,

Judecătorul

/semnat/

Mîra Ghenadie

Judecătorii

/semnat/

Dașchevici Grigore

/semnat/

Bostan Angela

Copia Corespunde Originalului
Judecător *Angela Bostan*

Semnătura

