



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**



**SUPREME COURT  
OF JUSTICE**

Nr. 58  
Din 25 februarie 2025

Curtea Constituțională a Republicii Moldova  
mun. Chișinău, str. A. Lăpușeanu, 28

Pe rolul Curții Supreme de Justiție se află cauza de contencios administrativ, intentată la contestația depusă de intentată la cererea creditorului Societatea pe Acțiuni „Scana” cu privire la executarea hotărârii Judecătoria Centru, mun. Chișinău din 24 iunie 2013.

În data de 11 decembrie 2024 SA „Scana”, reprezentată de avocatul Tudor Leșanu, a depus cerere cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 21, alin. (1) și (2) din Codul de executare și a textului „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” din art. 258, alin. (1) din Codul administrativ.

Anexă:

1. Sesizarea cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate.
2. Încheierea din data de 19 februarie 2025 a Curții Supreme de Justiție.

Președinte interimar  
al Curții Supreme de Justiție

Stela Procopciuc





### **Sesizare privind excepția de neconstituționalitate**

a art.21 alin.(1) și (2) din articolul 21 Cod de executare și a textului *"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"* din articolul 258 alin.(1) Cod administrativ

prezentată în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) și lit.g) din Constituție

„10” decembrie 2024

**A. Autorul excepției de neconstituționalitate**

**1. Nume: Leșanu**

**2. Prenume: Tudor**

**3. Profesia: Avocat**

**7. Reprezentantul părții în proces SA „Scana”**

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

1. Prin hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 24 iunie 2013, acțiunea s-a admis integral și s-a considerat ca ilegală nesoluționarea în termen de către Consiliul mun. Chișinău a cererii SA „Scana” privind prelungirea termenului de arendă, fiind obligat Consiliul mun. Chișinău să adopte o decizie privind prelungirea termenului de arendă pentru SA „Scana” a terenului cu nr. cadastral 0100520062 pe un termen de 5 ani.
2. Prin decizia Curții de Apel Chișinău nr.3a-842/13 din 27 noiembrie 2013 s-a respins apelul declarat de Consiliul municipal Chișinău și s-a menținut hotărârea judecătoreiei Centru, mun. Chișinău din 24 iunie 2013.
3. Prin încheierea Curții Supreme de Justiție nr.3ra-467/14 din 10.04.2014, recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău s-a considerat inadmisibil.
4. În scopul executării hotărârii, la data de 16.07.2014, SA „Scana” a prezentat în adresa Direcției Generale Arhitectură, urbanism și relații funciare a Consiliului mun. Chișinău - hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 24 iunie 2013, decizia Curții de Apel Chișinău din 27 noiembrie 2013 și încheierea Curții Supreme de Justiție nr.3ra-467/14 din 10.04.2014.
5. Debitorul a întocmit o fișă de circulație și examinare a documentelor din 08.05.2014 în privința executării hotărârii judecătorești – ceea ce denotă că s-a luat în examinare procedura de executare a hotărârii.
6. A fost emis Avizul Comisiei pentru construcții, arhitectură și relații funciare a Consiliului mun. Chișinău din 29.06.2016 prin care s-a decis: „a accepta proiectul de decizie al Consiliului mun. Chișinău cu privire la prelungirea pe o perioadă de 5 ani, Companiei pe acțiuni „Scana” SA termenul de arendare a lotului de pământ (cu nr. cadastral 0100520062) cu suprafața de 0,67 ha din bd. Ștefan cel Mare și Sfânt întru executarea hotărârii judecătorești irevocabile și a recomanda Consiliului mun. Chișinău spre aprobare”.
7. Șeful direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare a emis Notă informativă la proiectul deciziei „cu privire la prelungirea pe o perioadă de 5 ani, Companiei pe acțiuni „Scana” SA termenul de folosință a lotului de pământ (cu nr. cadastral 0100520062) cu suprafața de 0,67 ha din bd. Ștefan cel Mare și Sfânt întru executarea hotărârii judecătorești irevocabile”, prin care a recunoscut obligația executării hotărârii judecătorești.
8. A fost emis Avizul Comisiei pentru construcții, arhitectură și relații funciare a Consiliului mun. Chișinău din 22.07.2020 prin care s-a decis: „se aprobă aviz pozitiv la proiectul de decizie al Consiliului mun. Chișinău „cu privire la prelungirea termenul de folosință (superficie) a lotului de pământ cu nr. cadastral 0100520062 din bd. Ștefan cel Mare și Sfânt companiei „Scana” SA întru executarea hotărârii judecătorești irevocabile”.
9. A fost întocmit Proiectul deciziei prin care se prelungește pe o perioadă de 5 ani, Companiei pe acțiuni „Scana” SA termenul de arendare a lotului de pământ (cu nr. cadastral 0100520062) cu suprafața de 0,67 ha din bd. Ștefan cel Mare și Sfânt pentru definitivarea valorificării terenului conform prevederilor deciziei Consiliului mun. Chișinău nr.42/13-1 din 16.03.2006.
10. A fost întocmit Proiectul de decizie „cu privire la prelungirea termenul de folosință (superficie) a lotului de pământ cu nr. cadastral 0100520062 din bd. Ștefan cel Mare și Sfânt companiei „Scana” SA întru executarea hotărârii judecătorești irevocabile” a fost inclus în ordinea de zi a ședinței extraordinare a Consiliului municipal Chișinău din 20.01.2022.
11. A fost întocmit Proiectul de decizie „cu privire la prelungirea termenului de folosință (superficie) a lotului de pământ cu nr. cadastral 0100520062 din bd. Ștefan cel Mare și Sfânt companiei „Scana” SA întru executarea hotărârii judecătorești irevocabile” a fost inclus în ordinea de zi a ședinței extraordinare a Consiliului municipal Chișinău din 10.02.2022.

12. La data de 04.09.2024 SA „Scana” a depus cerere privind inițierea procedurii de executare a Hotărârii Judecătorei Centru, mun. Chișinău nr.3CA-286/13 din 24.06.2013, menținută prin Decizia Curții de Apel Chișinău nr.3a-842/13 din 27.11.2013 și încheierea Curții Supreme de Justiție nr. 3ra-467/14 din 10.04.2014.

13. Prin Încheierea Curții de Apel Chișinău nr. 3ex-50/24 din 16.09.2024 s-a respins cererea creditorului S.A. „Scana” cu privire la executarea hotărârii Judecătorei Centru, mun. Chișinău din 24 iunie 2013, prin care s-a obligat Consiliul municipal Chișinău la adoptarea Deciziei privind prelungirea termenului de arendă pentru S.A. „Scana” a terenului cu nr. cadastral 0100520062 pe un termen de 5 ani.

14. La data de 10.10.2024 SA „Scana” în persoana administratorului statutar Culcițchi Anatolie a depus cerere de recurs împotriva Încheierii Curții de Apel Chișinău nr. 3ex-50/24 din 16.09.2024.

15. La data de 03.12.2024 avocatul Tudor Leșanu a depus cerere de recurs prin care în calitate de avocat desemnat al SA „Scana” a solicitat anularea încheierii instanței de apel.

16. În motivarea Încheierii Curții de Apel Chișinău nr. 3ex-50/24 din 16.09.2024, Curtea a făcut trimitere la prevederile art. 21 din Codul de executare, argumentând următoarele, cităm: *„În contextul normelor de drept enunțate, Completul judiciar menționează că documentul executoriu - hotărârea Judecătorei Centru, mun. Chișinău din 24 iunie 2013, menținută prin decizia Curții de Apel Chișinău din 27 noiembrie 2013 și, respectiv, încheierea Curții Supreme de Justiție din 10 aprilie 2014, urma a fi pusă în executată silită în modul și termenul stabilit de lege de către executorul judecătoresc în baza prevederilor Codului de executare. Or, după cum s-a indicat și anterior executarea silită a titlurilor executorii emise până la data intrării în vigoare a Codului administrativ urmează a fi executate de către executorii judecătorești, conform art. 21 din Codul de executare.”* citat încheiat.

### C. Obiectul sesizării

Obiect al prezentei sesizări de neconstituționalitate îl constituie norma de la art.21 din Codul de executare.

### D. Legislația pertinentă:

Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

#### 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 sînt garantate (proeminența dreptului).

#### Articolul 4

#### Drepturile și libertățile omului

(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.

#### Articolul 8

Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

(2) Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia.

#### 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.

#### Articolul 23

##### Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(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 26

##### Dreptul la apărare

(1) Dreptul la apărare este garantat.

#### Articolul 46

##### Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sînt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decît pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire.

(3) Avera dobîndită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobîndirii se prezumă.

#### Articolul 54

##### Restrîngerca 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 restrîngeri 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.

#### Articolul 127

##### Proprietatea

(1) Statul ocrotește proprietatea.

(2) Statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății.

Prevederile relevante ale Convenției Europene pentru Drepturile Omului și Libertăților Fundamentale sunt următoarele:

#### Articolul 6

##### Dreptul la un proces echitabil

Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei sale în mod echitabil, în mod public și în termen rezonabil, 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.

## Articolul 1 Protocol nr.1

### Protecția proprietății

Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare reglementării folosirii bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.

### Prevederi de drept material și procedural relevante recursului:

Prevederi relevante ale Codului administrativ:

#### Articolul 229

#### Caracterul obligatoriu al hotărârii judecătorești

(1) Hotărârile judecătorești definitive sînt obligatorii pentru participanții la proces și succesorii de drept ai acestora.

(2) Persoanele atrase în proces de instanța de judecată sînt obligate să respecte hotărîrea acesteia și atunci cînd nu participă la procesul de judecată sau cînd înștiințează expres că acceptă judecarea acțiunii în contencios administrativ în lipsa lor.

#### Articolul 249

#### Dispoziții generale

(1) Hotărârile judecătorești și alte titluri executorii se execută conform prevederilor prezentului capitol.  
(2) Pentru executarea hotărîrilor judecătorești și a tranzacțiilor judiciare de împăcare sînt competente instanțele de apel.

(3) Executarea este inițiată printr-o cerere a creditorului executării. Deciziile în procedura de executare se emit prin încheiere, care poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de 3 zile.

(4) Prevederile art. 174 se aplică corespunzător.

#### Articolul 250

#### Titlul executoriu

Titluri executorii sînt:

a) hotărârile judecătorești executorii;

/.../

#### Articolul 251

#### Caracterul executoriu al hotărîrilor judecătorești

/.../

(4) Deciziile Curții Supreme de Justiție sînt executorii din momentul emiterii lor.

#### Articolul 253

#### Executarea în privința persoanelor juridice de drept public

(1) Pentru impunerea acțiunilor, a tolerărilor sau a inacțiunilor în privința persoanelor juridice de drept public sînt aplicabile măsurile coercitive conform art. 254-256.

(2) Pentru executarea unei creanțe bănești în privința unei persoane juridice de drept public, instanța de apel poate proceda conform art. 254 și 256. Suplimentar, instanța de apel poate mandata un executor judecătorec și cu alte măsuri de executare, instanța de apel fiind cea care stabilește fiecare măsură de executare în parte. Executorul judecătorec este obligat să respecte dispozițiile instanței de apel și să le execute în mod preferențial.

(3) Înaintea desfășurării executării, conducătorul persoanei juridice de drept public este informat în scris despre intenția de executare. Această prevedere nu se aplică în cazul executării ordonanțelor provizorii și în alte cazuri urgente.

(4) Scrisoarea de informare trebuie să indice asupra măsurii de executare care se intenționează și să stabilească un termen pentru îndeplinirea benevolă a obligațiilor de executat. Acest termen nu poate depăși 30 de zile.

(5) Prevederile art. 178 se aplică corespunzător.

#### Articolul 258

##### Dispoziții tranzitorii

(1) Procedurile administrative și procedurile prealabile inițiate pînă la data intrării în vigoare a prezentului cod, care nu au fost finalizate pînă la 1 aprilie 2019, se vor finaliza conform prevederilor legale valabile pînă la data intrării în vigoare a prezentului cod. Această dispoziție este valabilă și pentru procedurile prealabile inițiate după data intrării în vigoare a prezentului cod referitoare la o procedură administrativă inițiată pînă la data intrării în vigoare a acestuia.

Prevederi relevante din Legea contenciosului administrativ:

#### Articolul 32

##### Executarea hotărîrii

(1) Instanța de contencios administrativ care a adoptat hotărîrea în fond, în termen de 3 zile de la data la care hotărîrea devine irevocabilă, trimite o copie a hotărîrii pîrîtului pentru executare și alta instanței de drept comun de la sediul pîrîtului pentru controlul executării hotărîrii și, în caz de necesitate, pentru executare silită.

(2) Hotărîrea se execută în termenul stabilit în dispozitivul ei, iar în cazul în care termenul nu este stipulat – în cel mult 30 de zile de la data la care hotărîrea devine irevocabilă.

(3) În cazul neexecutării în termen a hotărîrii, conducătorul autorității publice în a cărei sarcină a fost pusă executarea acesteia poate fi tras la răspundere în conformitate cu prevederile legislației în vigoare.

Prevederi relevante din Codul de executare:

#### Articolul 21

##### Executorul judecătoresc

(1) Executorul judecătoresc este unica persoană autorizată să efectueze executarea silită a documentelor executorii.

(2) Efectuarea actelor de executare silită de către alte persoane atrage răspunderea prevăzută de lege.

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

17. Instanța de apel a refuzat satisfacerea dreptului SA „Scana” la executarea efectivă a hotărîrii irevocabile prin aplicarea măsurilor de constrângere prevăzute de Codul administrativ motivând în acest sens că executarea silită a titlurilor executorii emise pînă la data intrării în vigoare a Codului administrativ urmează a fi executate de către executorii judecătorești, conform art. 21 din Codul de executare.

18. Lecturând conținutul art.21 din Codul de executare constatăm că în Republica Moldova unica autoritate de executare este executorul judecătoresc. În consecință ne întrebăm atunci cum se aplică prevederile art.249 alin.(2) Cod administrativ, *Pentru executarea hotărîrilor judecătorești și a tranzacțiilor judiciare de împăcare sînt competente instanțele de apel.*

19. Interesant este faptul că în privința hotărârilor judecătorești pronunțate împotriva statului sau organelor sale publice partea nu este obligată să pună în executare silită hotărârea într-cât statul are de la sine putere obligația executării.

20. Cel mai grav este faptul că instanța de apel a concluzionat în raport cu SA „Scana” că o hotărâre de contencios administrativ îndreptată împotriva statului trebuie să fie pusă în executare prin intermediul executorului judecătoresc motivând prevederile art.21 Cod de executare și art.258 alin.(1) Cod administrativ.

21. În Opinia consultativă nr. 104 cu privire la unele chestiuni ce țin de intrarea în vigoare a Codului administrativ, se stipulează că: „Dispoziția art. 258 alin. (3) Codul administrativ, spre deosebire de prevederile alin. (2) al acestui articol, soluționează conflictul inter temporal a legilor de procedură, de organizare judiciară și procedura de examinare și soluționare a cauzelor de contencios administrativ (legii de procedură propriu-zisă). Legiuitorul a optat și în cazul respectiv pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări. Astfel, procedurile de contencios administrativ, inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod, se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a Codului administrativ, conform prevederilor acestuia. Prin excepție, în privința condițiilor de admisibilitate a acțiunilor în contenciosul administrativ (art. 207 alin. (2) CA), înaintate (depuse) până la 1 aprilie 2019, se vor aplica în continuare prevederile în vigoare până la intrarea în vigoare a Codului administrativ.”

22. Din moment ce procedura de obligare a Consiliului mun. Chișinău de a adopta o decizie privind prelungirea termenului de arendă/superficie pentru SA „Scana” a terenului cu nr. cadastral 0100520062 pe un termen de 5 ani, nu a fost executată până în prezent, considerăm că această procedură administrativă nu se poate considera ca fiind finalizată.

23. Prevederile art.249 Cod administrativ prevăd cu titlu imperativ că, hotărârile judecătorești neexecutate benevol se execută anume de către instanțele de apel. Respectiv, datorită faptului că Hotărârea Judecătorecii Centru, mun. Chișinău nr.3CA-286/13 din 24.06.2013 nu este executată la moment, rezultă că anume Curtea de Apel Chișinău dispune de competența legală de a o pune în executare, iar SA „Scana” nu este îndreptățită legal de a solicita concursul executorului judecătoresc în privința unei hotărâri de contencios administrativ.

25. Nimeni nu neagă faptul că conform regulilor de procedură Codul administrativ nu are efect retroactiv, doar că Curtea de Apel nu a fost solicitată să aplice retroactiv prevederile codului în privința unei proceduri stinse, ci să aplice prevederile codului la situația existentă la moment – situație care nu s-a stins. Din moment ce procedura de executare a fost inițiată fapt confirmat incontestabil prin înșuriturile prezentate – de care lege ar trebui să se conducă SA „Scana” ????

26. Consiliul mun. Chișinău nu a demonstrat că până în prezent ar fi executat hotărârea Judecătorecii Centru, mun. Chișinău din 24 iunie 2013. Drept urmare, această procedură de executare inițiată de Consiliul mun. Chișinău în anul 2014 nu poate dura la nesfârșit, fapt pentru care a și fost depusă cererea pendinte de către SA „Scana”.

27. Totodată, argumentul Curții de Apel că executarea silită a hotărârilor este de competența executorului judecătoresc dat fiind faptul că Codul nu poate fi aplicat retroactiv, atunci rezultă că speței în opinia instanței de apel îi sunt aplicabile dispozițiile Legii contenciosului administrativ. Totuși, chiar și Legea contenciosului administrativ în art.32 prevedea competența instanțelor de judecată pentru executarea hotărârilor de contencios administrativ.

28. În privința hotărârilor de contencios administrativ nici în redacția Legii contenciosului administrativ și nici în redacția Codului administrativ nu a existat obligațivitatea creditorului de punere a hotărârii în executare silită prin intermediul executorului judecătoresc într-cât statul prin autoritățile sale este obligat de la sine putere să le execute. Iar, în caz contrar instanța de judecată aplică măsurile

coercitive. În caz contrar SA „Scana” este privată de dreptul la acces la justiție în măsura în care hotărârea pronunțată în favoarea sa rămâne iluzorie.

29. Potrivit articolului 20 din Constituție, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

30. Articolul 20 alin.(1) din Constituție indică în mod direct existența unei obligații pozitive din partea statului de a asigura dreptul la satisfacție efectivă.

31. În jurisprudența constantă a Curții Constituționale s-a statuat, că dreptul la executarea unei hotărâri judecătorești constituie parte integrantă a dreptului de acces la justiție (Hotărârea nr. 1 din 15 ianuarie 2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 60 alin. (3) și alin. (3/1) din Codul de executare al Republicii Moldova nr. 443-XV din 24 decembrie 2004, §60).

32. În același sens, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a statuat că accesul la justiție semnifică nu doar posibilitatea juridică efectivă de a se adresa unui organ de plină jurisdicție pentru soluționarea unei contestații și obținerea unei satisfacții, ci și dreptul de a cere executarea hotărârii obținute.

33. În acest context, atât Constituția, cât și Convenția Europeană nu garantează doar examinarea echitabilă, în mod public și într-un termen rezonabil a unei cauze, ci și executarea efectivă a hotărârilor judecătorești definitive și obligatorii. Or, executarea unei sentințe sau a unei decizii, indiferent de instanța care o pronunță, trebuie considerată ca făcând parte integrantă din „proces”, în sensul articolului 6 § 1 din Convenție (Hornsby c. Greciei, nr. 18357/91, 19 martie 1997, § 40).

34. În special, dreptul de acces la justiție ar fi iluzoriu dacă ordinea juridică a unui stat ar permite ca o hotărâre judecătorească definitivă și obligatorie să rămână fără efect în detrimentul unei părți (Imobiliare Saffi c. Italiei, nr. 22774/93, 28 iulie 1999, § 63; Șandor c. României, nr. 67289/01, 24 martie 2005, § 23).

35. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a statuat că, deși o autoritate statală nu ar putea să invoce lipsa de lichidități pentru a justifica refuzul de a executa o condamnare, în mod excepțional, se admite că o întârziere în executare ar putea fi justificată de circumstanțe speciale, chiar dacă regula este aceea a executării într-un termen rezonabil (Burdov împotriva Rusiei, hotărâre din 7 mai 2002). Această întârziere nu trebuie să se permanentizeze, astfel încât să aducă atingere substanței înseși a dreptului protejat de art. 6 paragraful 1 din Convenția Europeană.

36. Bazându-ne pe principiile sus-enunțate considerăm că art.21 din Codul de executare este o normă caducă în raport cu procedura de executare a hotărârilor judecătorești îndreptate împotriva statului și contravine dreptului de acces la justiție al creditorului garantat de art.20 din Constituție prin instituirea unei obligații de punere în executare silită improprie.

37. Atribuirea unui caracter absolut competenței executorului judecătoresc în materie de executare silită este lipsită de legalitate și contravine jurisprudenței Curții Constituționale și ale Curții Europene pentru Drepturile Omului prin prisma art.8 din Constituție.

38. În cauza CEDO Cooperativa Agricolă Slobozia-Hanasei c. Moldovei (hotărârea din 03.04.2007), Curtea Europeană a statuat că „unei persoane care a obținut o hotărâre judecătorească executorie împotriva statului, ca urmare a soluționării litigiului în favoarea sa, nu i se poate cere să recurgă la proceduri de executare pentru a obține executarea acesteia”. Constatări similare au fost evidențiate de Curtea Europeană pentru Drepturile Omului și în cauzele Țiberneac Vasile c. Moldovei, § 19, 24 februarie 2005; Koltsov c. Rusia, nr. 41304/02, § 16, 24 februarie 2005; Petrushko c. Rusia, nr. 36494/02, § 18, 24 februarie 2005; Metaxas c. Greciei, nr. 8415/02, § 19, 27 mai 2004 etc.

39. În cauza Nenașeva și alții c. Republicii Moldova, Curtea Europeană enunțând în prealabil constatările din cauzele sus-menționate (Țiberneac Vasile c. Moldovei, § 19, 24 februarie 2005; Koltsov c. Rusia, nr. 41304/02, § 16, 24 februarie 2005; Petrushko c. Rusia, nr. 36494/02, § 18, 24 februarie 2005; Metaxas c. Greciei, nr. 8415/02, § 19, 27 mai 2004) a concluzionat că deoarece debitor

în această cauză a fost o companie privată, și nu un organ de stat, reclamantii au fost obligați să recurgă la procedura de executare. *A contrario*, în cazul debitorului organ de stat – nu există obligație de punere a hotărârii în executare silită.

40. Executarea unei hotărâri definitive este parte integră a dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 CEDO, iar neexecutarea actului judecătoresc transformă acest drept într-un drept iluzoriu, fiind contrară și art.120 din Constituție, care instituie caracterul obligatoriu al sentințelor și al altor hotărâri judecătorești definitive.

41. În acest sens, Curtea Constituțională în Hotărârea nr.32 din 17.11.2016 a subliniat că potrivit articolului 120 din Constituție, respectarea sentințelor și a altor hotărâri definitive ale instanțelor judecătorești este obligatorie. Curtea a relevat că respectarea hotărârilor judecătorești se exprimă prin obligativitatea executării acestora.

42. În aceeași Hotărâre nr.32 din 17.11.2016 la pct.75, Curtea Constituțională a statuat că, cităm: *„persoana care a obținut o hotărâre judecătorească împotriva statului nu trebuie în mod necesar să inițieze o procedură de executare forțată pentru a obține satisfacție. În acest sens, Curtea subliniază necesitatea ca, în virtutea obligațiilor pozitive, statul să execute hotărârile în care are calitatea de debitor fără o intervenție a executării silite din partea executorului judecătoresc”*, citat încheiat.

În cauza Fundația Cămine de Elevi ale Bisericii Reformate și Stanomirescu împotriva României, CEDO a expus următoarele, citez: *„57. În plus, Curtea reamintește că un termen de executare nerezonabil de lung al unei hotărâri obligatorii poate, de asemenea, să implice încălcarea Convenției [Bourdov (nr. 2), pct. 66]. Caracterul rezonabil al unui astfel de termen trebuie să fie apreciat ținând seama în special de complexitatea procedurii de executare, de comportamentul reclamantului și al autorităților competente, precum și de cuantumul și tipul sumei acordate de instanță (Raillian împotriva Rusiei, nr. 22000/03, pct. 31, 15 februarie 2007). 58. În orice caz, o persoană în favoarea căreia s-a pronunțat o hotărâre împotriva statului nu are obligația de a iniția o procedură distinctă pentru a obține executarea silită: autoritățile statului sunt cele cărora le revine în primul rând sarcina de a garanta executarea unei hotărâri judecătorești pronunțate împotriva statului, începând cu data la care hotărârea devine obligatorie și executorie. O astfel de hotărâre trebuie notificată în bună și cuvenită formă autorității în cauză a statului pârât, care este așadar în măsură să facă toate demersurile necesare pentru a se conforma hotărârii sau pentru a o comunica altei autorități publice competente pentru chestiunile legate de executarea hotărârilor judecătorești. Este vorba despre un element deosebit de important într-o situație în care, ca urmare a complexității și suprapunerii posibile a procedurilor de executare voluntară sau silită, justițiabilul poate în mod rezonabil să aibă nelămuriri legate de autoritatea care este responsabilă în materie [Metaxas, citată anterior, pct. 19, Akachev împotriva Rusiei, nr. 30616/05, pct. 21, 12 iunie 2008, Bourdov (nr. 2), citată anterior, pct. 68, și Gjyli împotriva Albaniei, nr. 32907/07, pct. 44, 29 septembrie 2009]. 67. În cele din urmă, în ceea ce privește afirmația Guvernului referitoare la eventuala prescriere a dreptului reclamantei de a obține executarea, Curtea observă că hotărârea pronunțată de Judecătoria Odorheiul Secuiesc la 15 octombrie 1998 a rămas definitivă și executorie la 5 octombrie 2000, dată începând cu care autoritățile pârâte știau sau ar fi trebuit să știe că erau obligate să procedeze la demolarea clădirilor construite pe terenul reclamantei. Începând cu data respectivă, autoritățile pârâte erau așadar obligate să adopte, pe cont propriu sau în colaborare cu alte autorități competente, județene și/sau locale, toate măsurile necesare pentru a se conforma hotărârii obligatorii și executorii, pronunțate împotriva lor. Având în vedere că, timp de ani de zile, autoritățile nu au luat măsurile necesare pentru a se conforma hotărârii definitive pronunțate la 15 octombrie 1998, acestea au privat de orice efect util dispozițiile art. 6 § 1 din Convenție. 69. În plus, refuzând să respecte hotărârea definitivă din 15 octombrie 1998, autoritățile naționale au privat reclamanta de posibilitatea de a-și folosi terenul, fără a-i furniza vreo justificare pentru lipsa de acțiune prelungită a statului. Imposibilitatea reclamantei*

de a obține executarea hotărârii favorabile acesteia a constituit o ingerință în exercitarea dreptului la respectarea bunurilor sale, astfel cum este enunțat în prima teză de la primul paragraf al art. 1 din Protocolul nr. 1. Presupunând că ocuparea clădirilor în cauză de către terți ar fi putut justifica neexecutarea, Curtea constată că autoritățile nu i-au propus reclamatei nicio măsură compensatorie pentru a nu se aduce atingere echilibrului just impus la art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție. 70. Curtea reamintește că a concluzionat deja, în mai multe cauze, că neexecutarea într-un termen rezonabil de către autorități, fără o justificare valabilă, a unei hotărâri definitive pronunțate împotriva lor constituie o încălcare a dreptului de acces la o instanță, precum și a dreptului la respectarea bunurilor (Metaxas, citată anterior, pct. 26, Bourdov împotriva Rusiei, nr. 59498/00, pct. 37-38, CEDO 2002-III, Șandor împotriva României, nr. 67289/01, pct. 23-37, 24 martie 2005, Orha împotriva României, nr. 1486/02, pct. 23-38, 12 octombrie 2006, Ruxandra Trading împotriva României, nr. 28333/02, pct. 54-75, 12 iulie 2007, Pistireanu, citată anterior, pct. 36-41, Nițescu, citată anterior, pct. 39-41, Aurelia Popa împotriva României, nr. 1690/05, pct. 24-25, 26 ianuarie 2010, și Ana Pavel, citată anterior, pct. 26-28). După ce a examinat toate elementele ce i-au fost prezentate, Curtea consideră că Guvernul nu a expus niciun fapt și niciun argument ce ar putea conduce la o concluzie diferită în speță. Prin urmare, au fost încălcate art. 6 § 1 din Convenție și art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție”.

43. În cauza SRL „Pomul” și SRL „Subervin” c. Republicii Moldova (hotărârea din 24.10.2023), unde Curtea a reamintit că atunci când un reclamant se plânge de imposibilitatea executării unei hotărâri judecătorești pronunțate în favoarea sa, întinderea obligațiilor Statului în baza Articolelor 6 din Convenție și 1 din Protocolul nr.1 la Convenție variază în funcție de faptul dacă debitorul este sau nu un Stat (Mikhailenki și alții v. Ucraina, nr. 35091/02 și altele 9, § 43, CEDO 2004-XII și Anokhin v. Rusia, nr. 25867/02, 31 mai 2007). Atunci când hotărârea este pronunțată împotriva Statului însuși, acesta din urmă trebuie să ia inițiativa de a o executa în întregime și în timp util (a se vedea, printre multe altele, Prodan v. Moldova, nr. 49806/99, § 75, CEDO 2004-III (extrase), și Liseytseva și Maslov v. Rusia, nr. 39483/05 și 40527/10, § 183, 9 octombrie 2014)”.

44. În spiritul considerațiilor sus-enunțate consider că norma art.21 din Codul de executare este neconstituțională, fiind o contradicție atât în raport cu prevederile Codului administrativ, cât și cu obligația statului de executare benevolă a hotărârilor îndreptate împotriva sa sau, organelor sale publice.

45. Din constatările, atât a Curții Europene pentru Drepturile Omului, cât și ale Curții Constituționale a Republicii Moldova rezultă că prevederile art.21 din Codul de executare reținute de instanța de apel la soluționarea cererii SA „Scana” de inițiere a procedurii de executare sunt neconstituționale privând petenta de posibilitatea de a-și satisface drepturile dobândite față de o autoritate statală.

În final relevăm că Înalta Curte a enunțat în repetate rânduri că dreptul de acces al cetățenilor prin intermediul excepției de neconstituționalitate la Curtea Constituțională reprezintă un aspect al dreptului la un proces echitabil și constituie singurul instrument prin intermediul căruia cetățeanul are posibilitatea de a acționa pentru a se apăra împotriva legislatorului, în cazul în care sunt încălcate prin lege drepturile sale constituționale. Astfel, Curtea a notat că accesul la justiție (inclusiv la justiția constituțională) trebuie înțeles ca un drept de acces concret și efectiv, în caz contrar drepturile oferite justițiabililor fiind iluzorii (a se vedea HCC nr. 30 din 23 septembrie 2021, § 96; HCC nr. 4 din 3 martie 2022, § 83).

46. În consecință, considerăm că formularea expusă în normele contestate reprezintă în final o încălcare a dreptului de proprietate a SA „Scana” asupra creanței obținute prin hotărârea neexecutată, drept garantat de articolul 46 din Constituție și a dreptului de acces la justiție în sens larg garantat de art. 1 alin.(3), art.8 din Constituție și art.6 al Convenției Europene pentru Drepturile Omului și Libertăților Fundamentale.

## F. CERINȚELE AUTORULUI

Prin prezenta, autorul solicită admiterea spre examinare în fond a excepției de neconstituționalitate și declararea ca neconstituțională a articolului 21 alin.(1) și (2) din Codul de executare și a textului "*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*" din articolul 258 alin.(1) Cod administrativ

## G. Declarația și semnătura autorului sesizării

Avocatul Tudor Leșanu, acționând în calitate de reprezentant al SA „Scana” declar pe propria onoare că informațiile prezentate Înaltei Curți sunt veridice.

Cu înaltă considerație,  
Avocat Tudor Leșanu

Digitally signed by Leșanu Tudor  
Date: 2024.12.10 23:34:23 EET  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova

MOLDOVA EUROPEANĂ





**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎNCHEIERE**

cu privire la admiterea cererii depuse de către Societatea pe Acțiuni „Scana”, reprezentată de avocatul Tudor Leșanu, cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 21, alin. (1) și (2) din Codul de executare și a textului „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” din art. 258, alin. (1) din Codul administrativ,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea creditorului Societatea pe Acțiuni „Scana” cu privire la executarea hotărârii Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 24 iunie 2013,

împotriva încheierii din data de 16 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău,

*(Dosarul nr. 3r-218/24  
nr. PIGD 2-13167904-01-3r-07102024)*

Întrunirea condițiilor stabilite la art. 12<sup>1</sup> din Codul de procedură civilă pentru admiterea cererii de ridicare a excepției de neconstituționalitate.

Curtea de Apel Chișinău, jud. G. Mîra, A. Bostan, G. Dașchevici

19 februarie 2025

*Textul corespunde originalului*

**Examinând în lipsa părților cererea depusă de către Societatea pe Acțiuni „Scana”, reprezentată de avocatul Tudor Leșanu, cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate a unor prevederi din Codul de executare și din Codul administrativ,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Ion Malanciuc, *Președinte*,

Oxana Parfeni,

Diana Stănilă, *judcători*,

constată următoarele:

#### ÎN FAPT

1. În data de 04 septembrie 2024, SA „Scana” a depus cerere cu privire la executarea hotărârii Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 24 iunie 2013, prin care s-a obligat Consiliul municipal Chișinău la adoptarea deciziei privind prelungirea termenului de arendă pentru SA „Scana” a terenului cu nr. cadastral 0100520062 pe un termen de 5 ani.

2. Curtea de Apel Chișinău prin încheierea din data de 16 septembrie 2024 a respins cererea creditorului SA „Scana” cu privire la executarea hotărârii Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 24 iunie 2013, prin care s-a obligat Consiliul municipal Chișinău la adoptarea deciziei privind prelungirea termenului de arendă pentru SA „Scana” a terenului cu nr. cadastral 0100520062 pe un termen de 5 ani.

3. În data de 24 septembrie 2024 SA „Scana”, reprezentată de administratorul statutar Anatolie Culcițchi, a depus recurs împotriva încheierii din data de 16 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, iar ulterior în data de 04 decembrie 2024 avocatul Tudor Leșanu în interesele SA „Scana”, a depus supliment la recurs, prin care a solicitat anularea încheierii cu restituirea cauzei la rejudecare în instanța de apel în vederea inițierii procedurii de executare a hotărârii Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 24 iunie 2013.

4. În data de 10 octombrie 2024 Consiliul mun. Chișinău a depus referință asupra recursului înaintata de către SA „Scana” solicitând respingerea recursului, or, Curtea de Apel Chișinău a respectat și aplicat corect normele de drept procedural și în consecință a emis o încheiere motivată și legală. (f.d.64-65)

5. Ulterior în data de 11 decembrie 2024 SA „Scana”, reprezentată de avocatul Tudor Leșanu, a depus cerere cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 21, alin. (1) și (2) din Codul de executare și a textului „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” din art. 258, alin. (1) din Codul administrativ.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

6. Art. 195 din Codul administrativ prevede următoarele:

„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.”

7. Art. 12<sup>1</sup> din Codul de procedură civilă stipulează că:

„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:

- 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.

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 până la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amână pledoariile.

Dacă nu sunt întrunite cumulativ condițiile specificate la alin.(2), instanța refuză ridicarea excepției de neconstituționalitate printr-o încheiere care poate fi atacată odată cu fondul cauzei.

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 hotărârii sau deciziei curții de apel a fost declarată admisibilă conform legii.”

8. Art. 135, alin. (1), lit. g) din Constituția Republicii Moldova reglementează că:

„Curtea Constituțională rezolvă cazurile excepționale de neconstituționalitate a actelor juridice, sesizate de Curtea Supremă de Justiție.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

9. Distinct, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține, că la 09 februarie 2016 Curtea Constituțională a Republicii Moldova a adoptat Hotărârea nr. 2 „Pentru interpretarea articolului 135, alin. (1), lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova (excepția de neconstituționalitate) (sesizarea nr.55b/2015)”, prin care s-a decis că în cazul existenței incertitudinii privind

constituționalitatea legilor, hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze aflate pe rolul său, instanța de judecată este obligată să sesizeze Curtea Constituțională. Totodată, s-a dispus că 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.

10. Potrivit § 82-83 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016, 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:

a) obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135, alin. (1), lit. a) din Constituție;

b) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică faptul că 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 având ca obiect prevederile contestate.

11. Verificarea constituționalității normelor contestate constituie competența exclusivă a Curții Constituționale. Judecătorii ordinari nu sunt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale, decât doar în condițiile menționate la paragraful § 82.

12. Așadar, pentru ridicarea excepției de neconstituționalitate, cu sesizarea Curții Constituționale, sunt necesare întrunirea cumulativă a tuturor condițiilor strict obligatorii prevăzute la art. 12<sup>1</sup>, alin. (2) din Codul de procedură civilă.

13. Verificând respectarea condițiilor prevăzute la §82 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016, obligator-necesare pentru ridicarea excepției de neconstituționalitate, completul de judecată ajunge la concluzia că acestea sunt întrunite în totalitate.

14. Completul de judecată conchide, că prevederile legale invocate și anume, art. 21, alin. (1) și (2) din Codul de executare și a textului „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” din art. 258, alin. (1) din Codul administrativ, intră în categoria actelor prevăzute de art. 135, alin. (1), lit. a) din Constituție, sunt aplicabile cazului privind inițierea procedurii de executare a hotărârii Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 24 iunie 2013, prin care s-a obligat Consiliul municipal Chișinău la adoptarea deciziei privind prelungirea termenului de arendă pentru SA „Scana” a terenului cu nr. cadastral 0100520062 pe un termen de 5 ani, deci sunt incidente situației,

