



**Republica Moldova**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**DECIZIE**  
**DE INADMISIBILITATE**

*a sesizării nr. 83g/2021*

privind excepția de neconstituționalitate  
a articolului 7 din Codul administrativ  
(definiția „autorității publice”)

CHIȘINĂU  
15 iulie 2021

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Liuba ȘOVA, *președinte de ședință*,  
dlui Nicolae ROȘCA,  
dlui Serghei ȚURCAN,  
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea dnei Cristina Chihai, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 13 aprilie 2021,  
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând pe 15 iulie 2021, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

## ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 7 din Codul administrativ, adoptat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, ridicată de dl avocat Maxim Todorov, reclamant în dosarul nr. 3-1/2021, pendinte la Judecătoria Cahul, sediul Taraclia.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de dna judecător Marina Rusu de la Judecătoria Cahul, sediul Taraclia, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

### **A. Circumstanțele litigiului principal**

3. Dl avocat Maxim Todorov a depus la Judecătoria Cahul, sediul central, o cerere de chemare în judecată împotriva Universității de Stat „B.P. Hașdeu” din Cahul și împotriva dlui Andrei Popa, rector al Universității, prin care a solicitat anularea refuzului de acces la informații oficiale, obligarea furnizării informațiilor și repararea prejudiciului moral cauzat.

4. Prin Încheierea din 9 octombrie 2020, dna judecător Ana Bologan [judecător specializat în materie civilă] din cadrul Judecătoriei Cahul, sediul central, și-a declinat competența de a examina cererea de chemare în judecată formulată de dl avocat Maxim Todorov în favoarea judecătorului specializat în materie de contencios administrativ.

5. Prin Încheierea din 14 octombrie 2020, dl judecător Evgheni Bancov [judecător specializat în materie de contencios administrativ] din cadrul Judecătoriei Cahul, sediul central, a suspendat procesul și a trimis dosarul la Curtea de Apel Cahul, pentru soluționarea conflictului negativ de competență.

6. Curtea de Apel Cahul a stabilit, prin Încheierea din 30 octombrie 2020, competența instanței specializate în materie de contencios administrativ la examinarea cererii de chemare în judecată formulată de dl avocat Maxim Todorov și a trimis cauza Judecătoriei Cahul pentru a fi examinată de un judecător specializat în materie de contencios administrativ. Curtea de Apel

Cahul și-a bazat încheierea, *inter alia*, pe prevederile articolelor 7, 8 și 18 din Codul administrativ.

7. Pe 11 ianuarie 2021, cauza privind cererea de chemare în judecată formulată de dl avocat Maxim Todorov a fost pusă pe rolul Judecătoria Cahul, sediul Taraclia.

8. Pe 24 februarie 2021, dl avocat Maxim Todorov a ridicat excepția de neconstituționalitate a articolului 7 din Codul administrativ.

9. Prin Încheierea din 19 martie 2021, Judecătoria Cahul, sediul Taraclia, a admis cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

## **B. Legislația pertinentă**

10. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

### Articolul 20

#### Accesul liber la justiție

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

(2) Nici o lege nu poate îngădi 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.”

11. Prevederile relevante ale Codului administrativ, adoptat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, sunt următoarele:

### Articolul 7

#### Autorități publice

„Autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.”

## **ÎN DREPT**

### **A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate**

12. Autorul excepției susține că articolul 7 din Codul administrativ nu corespunde exigențelor calității legii. Acest fapt face ca instanțele de judecată să interpreteze extensiv și să asimileze noțiunea de instituție publică cu cea de autoritate publică.

13. Sub acest aspect, autorul excepției menționează că odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ doar autoritatea publică poate avea calitatea de pârât în cauzele de contencios administrativ, iar alte subiecte de

drept, ca persoanele fizice sau juridice, nu pot fi participante la proces, ci doar terți.

14. În cazul în care a fost ridicată excepția, autorul consideră că o universitate este o instituție publică, potrivit articolului 307 din Codul civil. Universitatea nu poate fi asimilată unei autorități publice, nu acționează în regim de putere publică și nu realizează niciun interes public. De asemenea, universitatea nu face parte din categoria celor trei puteri în stat: legislativă, executivă și judecătorească. Prin urmare, autorul excepției consideră că instanțele de judecată au stabilit în mod eronat că o universitate întrunește condițiile prevăzute de articolul 7 din Codul administrativ și poate avea calitatea de pârât în cauzele de contencios administrativ.

15. Prin urmare, autorul excepției susține că prevederile contestate contravin articolelor 7, 20 alin. (2) și 23 alin. (2) din Constituție.

### **B. Aprecierea Curții**

16. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

17. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Codul administrativ, ține de competența Curții Constituționale.

18. Curtea a observat că excepția de neconstituționalitate, ridicată de reclamant într-un proces pendinte la instanța de drept comun, este formulată de subiectele cărora li s-a acordat acest drept în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

19. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie articolul 7 din Codul administrativ. Acest articol stabilește că autoritate publică este orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

20. Prevederile contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate, prin prisma criticilor invocate de autorul excepției.

21. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză care are ca obiect examinarea unei cereri de chemare în judecată împotriva unei universități de stat privind anularea refuzului de acces la informații oficiale, obligarea furnizării informațiilor și repararea prejudiciului moral cauzat (a se vedea § 3 *supra*). Curtea admite că instanța de judecată va aplica prevederile criticate în cauza pe care o examinează.

22. Curtea reține că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept fundamental. Astfel, Curtea va analiza, prin prisma argumentelor autorului sesizării, dacă prevederile contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental (a se vedea DCC nr. 25 din 16 februarie 2021, § 22 și jurisprudența citată acolo).

23. Sub acest aspect, Curtea observă că, deși autorul a făcut referință la articolele 7 [*Constituția, Lege Supremă*], 20 alin. (2) [*accesul liber la justiție*] și 23 alin. (2) [*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*]

din Constituție, acesta susține, de fapt, că dispozițiile criticate nu respectă exigențele calității legii și că instanțele de judecată interpretează extensiv și asimilează noțiunea de instituție publică cu cea de autoritate publică.

24. Cu privire la raportarea criticilor de neconstituționalitate la articolul 7 din Constituție, Curtea a subliniat că această normă comportă un caracter general și obligatoriu și nu poate constitui un reper individual și separat (a se vedea HCC nr. 15 din 28 mai 2020, § 20 și jurisprudența citată acolo).

25. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că articolul 23 alin. (2) din Constituție nu are o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabil, autorul excepției de neconstituționalitate trebuie să demonstreze, în mod argumentat, existența unor ingerințe în drepturile garantate de Constituție (HCC nr. 25 din 29 octombrie 2020, § 29; HCC nr. 3 din 14 ianuarie 2021, § 22). Totodată, Curtea a stabilit că nu există o problemă de constituționalitate din perspectiva calității unei legi atât timp cât nu este afectat un drept fundamental (DCC nr. 8 din 26 ianuarie 2021, § 26; DCC nr. 44 din 1 aprilie 2021, § 22; DCC nr. 86 din 8 iunie 2021, § 20).

26. Referitor la incidența articolului 20 alin. (2) din Constituție, Curtea observă că autorul excepției nu a argumentat relevanța și pertinența acestei norme constituționale. Autorul sesizării face referință la articolul 20 din Constituție, fără a fundamenta contrarietatea dispozițiilor legale criticate cu acesta. Astfel, Curtea nu poate identifica în mod rezonabil nicio critică de neconstituționalitate (a se vedea DCC nr. 158 din 22 decembrie 2020, § 26; DCC nr. 44 din 1 aprilie 2021, § 23).

27. Sub acest aspect, Curtea observă că, sub aparența unor critici referitoare la imprezizibilitatea prevederilor contestate, autorul excepției își exprimă, prin argumentele invocate, dezacordul cu modul în care au fost interpretate și aplicate prevederile contestate în cauza respectivă, în special, cu faptul că instanțele de judecată au stabilit că o universitate de stat întrunește condițiile prevăzute de articolul 7 din Codul administrativ. Curtea reiterează că aspectele legate de interpretarea și aplicarea legii nu țin de competența Curții Constituționale. Această competență le revine, prin definiție, instanțelor de judecată (a se vedea DCC nr. 6 din 11 ianuarie 2021, § 26; DCC nr. 89 din 15 iunie 2021, § 27).

28. Curtea mai observă că autorul sesizării compară articolul 7 din Codul administrativ cu articolul 307 din Codul civil pentru a evidenția contrarietatea prevederilor legale. În acest sens, Curtea reiterează că examinarea constituționalității unui text de lege are în vedere compatibilitatea acestui text cu dispozițiile constituționale pretins a fi încălcate, dar nu compararea prevederilor mai multor legi între ele și furnizarea unei concluzii care ar rezulta din comparație la dispoziții ori principii ale Constituției (a se vedea DCC nr. 135 din 24 noiembrie 2020, § 25; DCC nr. 158 din 22 decembrie 2020, § 29). Astfel, o pretinsă incompatibilitate între două sau mai multe norme infraconstituționale cuprinse în acte normative distincte sau în același act normativ nu reprezintă o problemă de constituționalitate, ci una de interpretare și de aplicare a legii, a cărei rezolvare le revine instanțelor de judecată (a se vedea DCC nr. 135 din 24 noiembrie 2020, § 25; DCC nr. 13 din 2 februarie 2021, § 22; DCC nr. 86 din 8 iunie 2021, § 22).

29. Prin urmare, în baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate este inadmisibilă și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

**D E C I D E:**

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 7 din Codul administrativ, adoptat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, ridicată de dl avocat Maxim Todorov, reclamant în dosarul nr. 3-1/2021, pendinte la Judecătoria Cahul, sediul Taraclia.

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

**Președinte de ședință**

**Liuba ȘOVA**

*Chișinău, 15 iulie 2021  
DCC nr. 113  
Dosarul nr. 83g/2021*