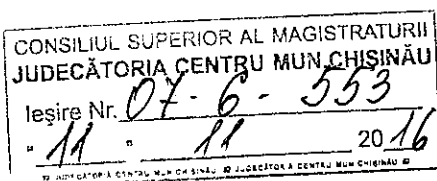




**CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII
JUDECĂTORIA CENTRU
MUNICIPIUL CHIȘINĂU**

bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, nr. 73, MD-2001 Chișinău • tel: (373 22) 27-53-13 • fax: (373 22) 272740



**Curtea Constituțională
a Republicii Moldova**
mun. Chișinău, str. A. Lăpușneanu 28, MD-2004

Judecătoria Centru, mun. Chișinău, Vă expediază sesizarea privind excepția de neconstituționalitate în temeiul art. 12¹ din Codul de procedură civilă, depusă de către Nicoară Vasile, reprezentantul reclamanților în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată înaintată de Chihai Alexandra, Chihai Mihail către Primăria mun. Chișinău, Consiliul mun. Chișinău, Samoilă Ion, S.R.L. „Rodaris-Pro”, intervenient accesoriu Inspecția Teritorială în Construcții „Centru” mun. Chișinău privind apărarea dreptului de proprietate și anularea actelor administrative.

Anexă:

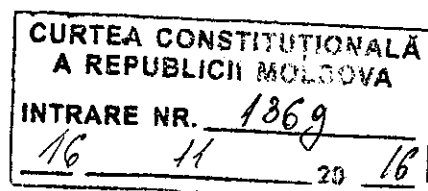
- încheierea din 03 noiembrie 2016 pe 3 file;
- sesizarea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate pe 18 file;
- copia cererii de chemare în judecată pe 11 file.

Judecător



Ion Chirtoaca

Ex.: Marian Condrat
Tel. 022 27 53 63



ÎN C H E I E R E

03 noiembrie 2016

mun. Chișinău

Judecătoria Centru mun. Chișinău

În componență:

Președintele ședinței, judecător Ion Chirtoaca

Grefier Marian Condrat

Examinând în ședință publică problema ridicării excepției de neconstituționalitate, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de Chihai Alexandra și Chihai Mihail către Primăria mun. Chișinău, Consiliul municipal Chișinău, Samoil Ion, SRL „Rodaris-Pro”, intervenient accesoriu Inspekția Teritorială în Construcții „Centru”, mun. Chișinău, privind apărarea dreptului de proprietate și anularea actelor administrative,

a c o n s t a t a t :

1. La data de 27 mai 2016, reclamanții Chihai Alexandra și Chihai Mihail, s-au adresat cu o cerere de chemare în judecată către pârâții Primăria mun. Chișinău, Consiliul municipal Chișinău, Samoil Ion, SRL „Rodaris-Pro”, intervenient accesoriu Inspekția Teritorială în Construcții „Centru”, mun. Chișinău, privind apărarea dreptului de proprietate și anularea actelor administrative.

2. Prin cererea înaintată reclamanții solicită: anularea Autorizației de construcție nr. 35-c/16 din 13 aprilie 2016 și a Certificatului de urbanism nr. 41716 din 08 februarie 2016, solicită reclamanții a încasa în mod solidar, în folosul reclamanților, de la pârâți, în contul reparării prejudiciului moral suma de 60000 mii lei, mai solicită reclamanții a încasa de la pârâți, în contul reclamanților cheltuielile de judecată.

3. În cadrul ședinței de judecată din data de 31 octombrie 2016, reprezentantul reclamanților Chihai Alexandra și Chihai Mihail, avocatul Nicoară Vasile, împuternicit prin mandatul Seria MA nr. 0983907 (f.d.4) a înaintat „*Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate*”, prin care solicită recunoașterea neconstituționalității următoarelor dispoziții: din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, a art. 1 alin. (2) în partea ce ține de sintagma „*instanței de contencios administrativ*”; a art. 2 în partea ce ține de sintagma „*instanța de contencios administrativ*”; art. 6 alin. (4); art. 7 alin. (1) expresia „*judecătoriile*”, alin. (2) expresia „*judecătoriile*”, alin. (3) expresia „*judecătoriile*”, alin. (4) expresia „*judecătoriile*”; art. 11 alin. (1) expresia „*judecătoriile*”. Din codul de procedură civilă al Republicii Moldova a art. 37¹ alin. (1), în partea ce ține de sintagma „*iar altele de competența unei instanțe specializate*”.

4. Reprezentantul reclamanților avocatul Vasile Nicoară, în cadrul ședinței de judecată a susținut pe deplin cererea înaintată.

5. Reprezentantul pârâtului SRL „Rodaris-Pro”, avocatul Pagoni Domnița, a solicitat respingerea cererii înaintate, întrucât urmărește scopul tergiversării examinării prezentei cauze.

6. Reprezentantul pârâților Primăria mun. Chișinău, Consiliul municipal Chișinău, Valentina Urechean, fiind citată legal, în ședință de judecată nu s-a prezentat, instanța de judecată considerând posibil examinarea în lipsă.

7. Pârâțul Samoil Ion, a solicitat examinarea prezentei cauzei în lipsa sa.
8. Intervenientul accesoriu Inspekția Teritorială în Construcții „Centru”, mun. Chișinău, a depus cerere de examinare în lipsă.
9. Audiind părțile, examinând probele administrate întru dovedirea celor invocate și raportându-le per ansamblu la prevederile legale, ce guvernează prezenta speță, instanța de judecată consideră necesar de a admite Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate înaintată de reprezentantul reclamanților, avocatul Nicoară Vasile, din următoarele considerente:
 10. Curtea Constituțională prin hotărârea din 02 februarie 2016 a relevat în paragraful nr. 82 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: 1) obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție; (2) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; (3) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; (4) nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate.”
 11. Suplimentar Curtea Constituțională reține că „verificarea constituționalității normelor contestate **constituie competența exclusivă a Curții Constituționale**. Astfel, judecătorii ordinari nu sunt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale, decât doar în condițiile menționate la paragraful 82”.
 12. Din conținutul solicitării de ridicare a excepției de neconstituționalitate, instanța reține că aceasta vizează următoarele aspecte: se solicită recunoașterea neconstituționalității următoarelor dispoziții: din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, art. 1 alin. (2) în partea ce ține de sintagma „*instanței de contencios administrativ*”; art. 2 în partea ce ține de sintagma „*instanța de contencios administrativ*”; art. 6 alin. (4); art. 7 alin. (1) expresia „*judecătoriile*”, alin. (2) expresia „*judecătoriile*”, alin. (3) expresia „*judecătoriile*”, alin. (4) expresia „*judecătoriile*”; art. 11 alin. (1) expresia „*judecătoriile*”. Din codul de procedură civilă al Republicii Moldova a art. 37¹ alin. (1), în partea ce ține de sintagma „*iar altele de competența unei instanțe specializate*”. Totodată reprezentantul reclamanților susține că normele vizate supra contravin prevederilor art. 1, 4, 20, 23, 54, 72, 114, 115 din Constituție.
 13. Instanța ține să precizeze că conform art. 135 alin. (1), lit. g) din Constituția Republicii Moldova, art. 4 alin. (1), lit. g) al Legii cu privire la Curtea Constituțională, art. 4 alin. (1), lit. g) al Codului jurisdicției constituționale, soluționarea chestiunilor cu privire la excepțiile de neconstituționalitate a actelor normative, ține de competența exclusivă a Curții Constituționale.
 14. Ca urmare, instanța de judecată reține că normele vizate de reprezentantul reclamanților în sesizarea privind excepția de neconstituționalitate precizate supra, întrunesc condițiile stabilite în paragraful nr. 82 al Hotărârii Curții Constituționale din 02 februarie 2016, *cu privire la interpretarea art. 135 alin. (1), lit. a), și g) din Constituția Republicii Moldova*.
 15. În lumina celor expuse, reieșind din faptul că normele vizate, de a fi supuse controlului de constituționalitate, urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei deduse judecății și având în vedere că judecătorul nu urmează să se expună asupra temeiniciei sesizării sau conformității cu prevederile Constituției a normelor contestate, instanța de judecată consideră necesar de admite solicitarea reprezentantului reclamanților și se ridică excepția de neconstituționalitate asupra: următoarelor dispoziții: din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, a

art. 1 alin. (2) în partea ce ține de sintagma „*instanței de contencios administrativ*”; a art. 2 în partea ce ține de sintagma „*instanța de contencios administrativ*”; art. 6 alin. (4); art. 7 alin. (1) expresia „*judecătoriile*”, alin. (2) expresia „*judecătoriile*”, alin. (3) expresia „*judecătoriile*”, alin. (4) expresia „*judecătoriile*”; art. 11 alin. (1) expresia „*judecătoriile*”. Din codul de procedură civilă al Republicii Moldova a art. 37¹ alin. (1), în partea ce ține de sintagma „*iar altele de competența unei instanțe specializate*”.

16. În conformitate cu prevederile art. 260, 263 CPC, instanța de judecată -,

d i s p u n e:

Se admite cererea reprezentantului reclamantilor avocatul Vasile Nicoară „*privind sesizarea excepției de neconstituționalitate*”, prin care se solicită recunoașterea neconstituționalității următoarelor dispoziții: din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, a art. 1 alin. (2) în partea ce ține de sintagma „*instanței de contencios administrativ*”; a art. 2 în partea ce ține de sintagma „*instanța de contencios administrativ*”; art. 6 alin. (4); art. 7 alin. (1) expresia „*judecătoriile*”, alin. (2) expresia „*judecătoriile*”, alin. (3) expresia „*judecătoriile*”, alin. (4) expresia „*judecătoriile*”; art. 11 alin. (1) expresia „*judecătoriile*”. Din codul de procedură civilă al Republicii Moldova a art. 37¹ alin. (1), în partea ce ține de sintagma „*iar altele de competența unei instanțe specializate*”.

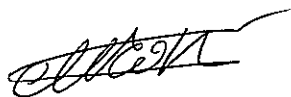
Se ridică excepția de neconstituționalitatea a dispozițiilor din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, și anume: a art. 1 alin. (2) în partea ce ține de sintagma „*instanței de contencios administrativ*”; a art. 2 în partea ce ține de sintagma „*instanța de contencios administrativ*”; a art. 6 alin. (4); art. 7 alin. (1) expresia „*judecătoriile*”, alin. (2) expresia „*judecătoriile*”, alin. (3) expresia „*judecătoriile*”, alin. (4) expresia „*judecătoriile*”; art. 11 alin. (1) expresia „*judecătoriile*”, și a prevederii din codul de procedură civilă al Republicii Moldova a art. 37¹ alin. (1), în partea ce ține de sintagma „*iar altele de competența unei instanțe specializate*”.

Se suspendă procesul la cererea de chemare în judecată înaintată de Chihai Alexandra și Chihai Mihail către Primăria mun. Chișinău, Consiliul municipal Chișinău, Samoil Ion, SRL „Rodaris-Pro”, intervenient accesoriu Inspekția Teritorială în Construcții „Centru”, mun. Chișinău, privind apărarea dreptului de proprietate și anularea actelor administrative, până la adoptarea hotărârii de către Curtea Constituțională.

Se remite în adresa Curții Constituționale prezenta încheiere, copia cererii-sesizare de ridicare a excepției de neconstituționalitate, copia cererii de chemare în judecată pentru a fi examinată conform competenței.

Încheierea separat nu se supune nici unei căi de atac, decât odată cu fondul cauzei.

Judecător



Ion Chirtoaca



Biroul Asociat de Avocați "PRO DREPTATE"

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

Sesizare

*privind excepția de neconstituționalitate
prezentată în conformitate cu art. 135 alin.(1) lit.a) și g) din Constituția Republicii Moldova*

I Autorul sesizării

Sesizarea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate este înaintată de avocatul **Nicoară Vasile**, apărătorul cet. Chihai Mihail și Chihai Alexandra.

II Obiectul sesizării

Prezenta sesizare are ca obiect exercitarea controlului constituționalității următoarelor dispoziții legale:

A. din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000:

- articolul 1 alin.(2) în partea ce ține de sintagma "*instanței de contencios administrativ*";
- articolul 2 în partea ce ține de sintagma "*instanța de contencios administrativ*";
- articolul 6 alin.(4),
- articolul 7 alin.(1) expresia "*judecătoriile*", alin.(2) expresia "*judecătoriile*", alin.(3) expresia "*judecătoriile*", alin.(4) expresia "*judecătoriile*";
- articolul 11 alin. (1) expresia "*judecătoriile*";

B. din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova (în continuare CPC):

- articolul 37¹ alin. (1), în partea ce ține de sintagma "*iar altele de competența unei instanțe specializate*".

III Circumstanțele litigiului examinat de către instanța de judecată

Reclamanții dețin cu drept de proprietate bunul imobil din str. Praga 80, mun. Chișinău, amplasat într-o zonă rezidențială, în care locuiesc din anul 2004. În luna aprilie 2016, pe terenul de pământ învecinat, situat pe adresa mun. Chișinău, str-la 2 Lvov, 83, în mod ilegal, au fost demarate lucrări de construcție. Reclamanții, în comun cu proprietarii caselor învecinate, au sesizat organele competente, contestând ingerințele abuzive în dreptul garantat prin art.1 din Protocol adițional Nr.1 la Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (în

continuare CEDO). Efectuând un control, Inspecția Teritorială în Construcții "Centru" mun. Chișinău (ICS) a stabilit că lucrările de construcție și actele permise **contravin dispozițiilor legale imperative**, fapt reflectat în Prescripția Seria ICS nr. 002723 din 16.05.2016, întocmită pe numele Primarului mun. Chișinău Dorin Chirtoacă. ICS a sistat valabilitatea autorizației de construire, informând toate persoanele interesate, inclusiv Procuratura și IP Botanica, despre "*sistarea tuturor tipurilor de lucrări de construcție*".

La data de 23.05.2016, ICS a efectuat un control al respectării prescripției, stabilind că lucrările de construcție se execută în continuare, în mod ilegal, în legătură cu ce a fost întocmit un proces-verbal, iar lucrările au fost sistate repetat.

La data de 25.04.2016, reclamanții au depus la Primăria mun. Chișinău o cerere prealabilă, solicitând anularea certificatului de urbanism și a autorizației de construire. Solicitarea a fost respinsă.

2. La data de 27.05.2016, reclamanții au depus la Judecătoria sec. Centru mun. Chișinău o acțiune civilă, înaintând revendicări conexe. Reclamanții au solicitat anularea Autorizației de construire nr.35-C/16 din 13.04.2016 și a Certificatului de urbanism nr.41716 din 08.02.2016 – pretenție ce ține de competența instanței de contencios administrativ, și încasarea de la pârâți, inclusiv de la SRL "Rodaris-Pro" și Samoilă Ion (*pct. 4.7.2 din acțiune*), a mijloacelor financiare în contul reparării prejudiciului moral, revendicare care poate fi examinată doar de către instanța de drept comun. Concomitent, invocând Recomandarea nr.R.(89) 8 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, reclamanții au solicitat aplicarea măsurilor de asigurare a acțiunii prin suspendarea executării autorizației de construire și sistarea lucrărilor de construcție.

3. Prin încheierea Judecătoriei sec. Centru (*judecător Ion Chirtoacă*), emisă la 02.06.2016 în cadrul dosarului civil nr.3-834/16, s-a dispus respingerea cererii privind asigurarea acțiunii. Soluția a fost motivată prin aplicarea pct.13 al Hotărârii Plenului Curții Supreme de Justiție nr.3 din 15.04.2013.

4. Reclamanții au contestat încheierea judecătorească. Prin Decizia Curții de Apel Chișinău din 05.07.2016, emisă în cadrul dosarului civil nr.32-486/16, s-a dispus casarea încheierii primei instanțe, cu adoptarea unei noi soluții privind admiterea cererii de asigurare a acțiunii. Instanța de recurs a suspendat executarea autorizației de construire și a sistat lucrările de construcție. În motivarea soluției a fost invocat faptul că "*...instanța de fond, nejustificat a respins cererea de aplicare a măsurilor de asigurare a acțiunii, deoarece ... neaplicarea acestora poate face indubitabil imposibilă executarea hotărârii judecătorești și poate genera prejudicii iminente ...*".

5. Prin încheierea executorului judecătoresc nr.031-175/16 din 21.07.2016, s-a dispus aplicarea măsurilor de asigurare a executării documentului executoriu, care conține actele de dispoziție indicate în decizia Curții de Apel Chișinău din 05.07.2016 (*pct. 4 supra*), cu informarea persoanelor vizate.

La data de 26.07.2016, executorul judecătoresc a informat autoritățile statului (*Ministerul Afacerilor Interne; Inspectoratul General de Poliție; Inspectoratul de Poliție Botanica*) despre faptul ignorării Încheierii din 21.07.2016 și executarea lucrărilor de construcție contrar interdicției dispuse de către instanța de judecată și de către executorul judecătoresc.

6. La data de 29.09.2016, în cadrul ședinței de judecată privind pregătirea cauzei civile pentru dezbateri judiciare, reclamanții au solicitat, prin intermediul reprezentantului, strămutarea pricinii pentru judecare la judecătoria sec. Botanica. În susținerea poziției, reclamanții au invocat art. 6§1 CEDO, art. 32, 37¹, 38, 43 din Codul de procedură civilă (CPC).

7. Prin Încheierea Judecătoriei sec.Centru, mun. Chișinău (*judecător Ion Chirtoacă*) din 07.10.2016, s-a dispus respingerea cererii de strămutare a pricinii. Judecătorul a stipulat în hotărârea judecătorească că soluția poate fi atacată odată cu fondul cauzei.

Motivându-și încheierea, instanța de judecată a reținut, în mod eronat, două argumente:

a) *”...pretenția cu privire la repararea părejudiciului material și moral cauzat ca urmare a emiterii unui act administrativ, ... poate fi examinată în instanța de drept comun numai dacă pretenția este înaintată după emiterea unei hotărâri privind anularea actului administrativ” (pct. 10 din încheiere);*

b) *”... în speță nu pot fi aplicate prevederile art.37¹ ale CPC ..., ori instanța de contencios administrativ nu este una specializată ... Concluzia instanței se întemeiază pe prevederile Legii nr. 514 privind organizarea judecătorească art.25 alin. (2)”, normă de drept care are alt conținut.*

Prin această încheiere se încalcă grav dreptul fundamental garantat prin art. 6 §1 CEDO, art. 20 din Constituție, prin prisma garanțiilor ce au menirea să asigure acest drept – „*dreptul de acces la un tribunal*”.

IV Legislația pertinentă

Autorul prezentei sesizări își sprijină argumentarea și își întemeiază solicitările pe următoarele prevederi legislative:

1. Prevederi relevante ale Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (în continuare CEDO)

Articolul 1

Obligația de a respecta drepturile omului

”Înaltele Părți Contractante recunosc oricărei persoane aflate sub jurisdicția lor drepturile și libertățile definite în Titlul I al prezentei Convenții”.

Articolul 6

Dreptul la un proces echitabil

”1. 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. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia, în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției.

Articolul 13

Dreptul la un remediu efectiv

”Orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta Convenție au fost încălcate, are dreptul de a se adresa efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale”.

Articolul 17

Interzicerea abuzurilor de drept

”Nicio dispoziție din prezenta Convenție nu poate fi interpretată ca autorizând unui stat, unui

mun. Chișinău, str. Șciusev, 41-B, tel. 22 98 82

grup sau unui individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau libertăților recunoscute de prezenta Convenție, sau de a aduce limitări acestor drepturi și libertăți, decât cele prevăzute de această Convenție”.

2. Prevederile relevante ale Constituției RM:

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 7

Constituția, Lege Supremă

”Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică”.

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.

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

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

”(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și 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.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) *Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății*".

Articolul 115

Instanțele judecătorești

„(1) Justiția se înfăptuiește prin Curtea Supremă de Justiție, prin curțile de apel și prin judecătorii.

(2) Pentru anumite categorii de cauze pot funcționa, potrivit legii, judecătorii specializate.

(3) Înființarea de instanțe extraordinare este interzisă.

(4) Organizarea instanțelor judecătorești, competența acestora și procedura de judecată sînt stabilite prin lege organică".

Articolul 119

Folosirea căilor de atac

„Împotriva hotărîrilor judecătorești, părțile interesate și organele de stat competente pot exercita căile de atac, în condițiile legii".

3. Jurisprudența Curții Constituționale a RM

3.1 Prevederile relevante ale Hotărârii Curții Constituționale nr. 21 din 23.06.1997

*"Art. 114 din Constituție stipulează că justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești. Justiția este un gen de activitate juridică deosebit. Sensul ei este dezvăluit în legătură sistematică cu normele art. 6, 20, 21, 22, 115, 116, 117, 119, 120 din Constituție. Noțiunea de "justiție" și noțiunea de "putere judecătorească", consfințite în Constituție, nu sînt identice. Potrivit art.1 alin.(1) din Legea privind organizarea judecătorească, puterea judecătorească este independentă, separată de puterea legislativă și puterea executivă, are atribuții proprii, exercitate prin intermediul instanțelor judecătorești, în conformitate cu principiile și dispozițiile prevăzute de Constituție și de alte acte normative, ceea ce înseamnă că societatea și statul împuternicesc autoritățile judecătorești să înfăptuiască justiția. Conform art.115 alin.(1) și (2) din Constituție și art.15 alin.(1) și (2) din Legea privind organizarea judecătorească, instanțele judecătorești, care exercită puterea judecătorească și înfăptuiesc justiția în numele legii sînt Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel, ... și judecătoriile, care au următoarele caracteristici: - **origine legală**; - **permanență**; - sînt organe cu jurisdicție obligatorie; - aplică principiul contradictorialității.... Formele de înfăptuire a justiției sînt judecarea de către instanțele judecătorești a tuturor cauzelor privind raporturile juridice, civile, **administrative** și penale, precum și orice alte cauze pentru care legea nu stabilește o altă competență (art.4 alin. (2) din Legea privind organizarea judecătorească). Aceste instanțe judecătorești au împuterniciri diferite și înfăptuiesc justiția în forme procesuale diferențiate*".

3.2 Prevederile relevante ale Hotărârii Curții Constituționale nr.5 din 26.01.1998

"Sistemul instanțelor judecătorești constituie baza autorității judecătorești, consfințite ca atare prin Constituție și legislația în vigoare, abilitate cu dreptul de a judeca procese civile, penale și administrative în limita competențelor conferite de lege.

Potrivit prevederilor art.114 și 115 din Constituție, este interzisă înființarea de instanțe extraordinare și justiția se înfăptuiește în numele legii doar prin Curtea Supremă de Justiție, prin Curtea de Apel, ... și judecătorii. Totodată, art. 115 alin. (2) din Constituție prevede că pentru anumite categorii de cauze pot funcționa, potrivit legii, judecătorii specializate. ... Din cele arătate

reiese că *Legea Supremă a lăsat pe seama legii organice organizarea, competența și procedura examinării cauzelor de către instanțele specializate.* ... art. 115 alin. (2) din Constituție permite Parlamentului să constituie, pentru anumite categorii de cauze, judecătorii, care organizatoric, prin competența lor și modul de atacare a hotărîrilor, se deosebesc de instanțele judecătorești de jurisdicție generală. ... Judecătoriile economice, ca instanțe specializate, potrivit art. 115 alin. (2) din Constituție, urmau să fie consfințite prin lege. ... instanțele judecătorești economice sînt constituite ca parte componentă a sistemului judecătoresc de către Parlament în baza Constituției și Legii privind organizarea judecătorească ...”.

3.3 Prevederi relevante ale Hotărârii Curții Constituționale nr.3 din 09.02.2012

”34. După cum a menționat Curtea Constituțională în Hotărîrea nr.21 din 23.06.1997 cu privire la interpretarea art. 114 din Constituția Republicii Moldova, „formele de înfăptuire a justiției sunt judecarea de către instanțele judecătorești a tuturor cauzelor privind raporturile juridice civile, administrative, și penale, precum și orice alte cauze pentru care legea nu stabilește o altă competență ... Aceste instanțe judecătorești au împuterniciri diferite și înfăptuiesc justiția în forme procesuale diferențiate.

35. *Legalitatea este o cerință fundamentală a activității instanțelor judecătorești.* Principiul legalității, fiind un principiu-cadou, prezumă totodată caracterul legal al instanței judecătorești, de rînd cu independența ei, independența și imparțialitatea judecătorilor și supunerea lor legii. Acest principiu decurge și din prevederile actelor internaționale la care Republica Moldova este parte, cum ar fi: Declarația Universală a Drepturilor Omului, care proclamă că orice persoană are dreptul la un proces echitabil și public, în fața unui tribunal independent și imparțial pentru a hotărî asupra drepturilor și obligațiilor sale (art. 10); Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, care statuează că orice persoană are dreptul la un proces echitabil și public în fața unei instanțe competente, independente și imparțiale stabilite prin lege (art. 14); Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, potrivit căreia persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege (articolul 6, paragraful 1).

36. Potrivit jurisprudenței Curții Europene, sintagma „instituită de lege” din articolul 6 al Convenției presupune că o instanță instituită de lege trebuie să îndeplinească o serie de condiții, precum independența membrilor săi și durata mandatului lor, imparțialitate și existența garanțiilor procedural (a se vedea Coeme și alții v. Belgia, §99).

Cu certitudine că, pentru a satisface diferite exigențe ale procesului echitabil, statul trebuie să acționeze prin legiferare. CEDO a indicat clar, că expresia „instanță independentă și imparțială instituită prin lege” evocă mai curînd ideea de *organizare* decît de funcționare, de *instituire* decît de procedură.

41. Fără a diminua restricțiile invocate la adresa legislativului cu referire la independența justiției, Curtea Constituțională, corelînd prevederile constituționale ale articolului 72 alin. (3) lit. e) cu cele ale articolului 115 alin. (2), atestă ... că norma constituțională cuprinsă în alin. (2) articolul 115 comportă caracter permisiv, care lasă la discreția Parlamentului dreptul de a reglementa prin lege nu numai aspectul procedural al înfăptuirii justiției, dar și *modul de organizare a sistemului instanțelor judecătorești cînd interesele justiției o cer.* În acest sens, prin sintagma „pot funcționa” alin. (2) art. 115 din Constituție consacră dreptul discreționar al Parlamentului de a institui prin lege organică instanțe judecătorești specializate.

47. Curtea relevă de asemenea că prin Legea nr. 1471-XV din 21 noiembrie 2002, pusă în

aplicare la 12 decembrie 2002, a fost modificat alin. (1) al articolului 115 din Constituție Republicii Moldova, statuându-se că justiția se înfăptuiește prin Curtea Supremă de Justiție, prin curțile de apel și prin judecătorii. Curtea remarcă în context că legiuitorul constituant nu a intervenit în dispozițiile alin. (2) al articolului 115, considerînd astfel necesară păstrarea instanțelor specializate în sistemul judecătoresc.

67. În context, Curtea menționează de asemenea că, potrivit jurisprudenței statuate, principiul securității juridice nu se referă la protecția bunurilor sau a persoanelor conform unei concepții tradiționale asupra securității, ci se referă la protecția drepturilor fundamentale prin stabilitate legislativă, implicit instituțională.

Este știut că principiul securității juridice își are originea în dreptul german, care a consacrat protecția cetățenilor împotriva efectelor secundare ale legii, în special a incoerențelor legislative care pot decurge din schimburi repetate ale acesteia, în acest sens Consiliul Constituțional din Franța a arătat că securitatea juridică are ca elemente accesibilitatea și caracterul inteligibil al legii. Curtea de Justiție a Uniunii Europene a preluat același sens al conceptului de securitate juridică în cauza Bosch soluționată prin Decizia din 6 aprilie 1962. În același sens, s-a pronunțat și Curtea Europeană a Drepturilor Omului prin hotărârile din 26 aprilie 1979 și 22 septembrie 1994 în cauzale Sunday Times împotriva Marii Britanii și Hentrich împotriva Franței”.

3.4 Prevederi relevante ale Hotărârii Curții Constituționale nr. 18 din 11.12.2012

”13. Articolul 20 din Constituție asigură principiul accesului liber la justiție, principiu care este materializat și transpus în normele procesuale care guvernează aplicabilitatea acestuia.

14. Totodată, Constituția Republicii Moldova prevede, printre drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, și dreptul persoanei vătămate într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, de a obține recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei (art.53 alin.(1)).

16. Acțiunile în contenciosul administrativ se examinează de instanțele judecătorești respective conform normelor generale ale Codului de procedură civilă, cu excepțiile și completările stabilite de legislația contenciosului administrativ.

46. Curtea observă că prevederile cuprinse în art.1 alin.(2) din Legea contenciosului administrativ derivă din dispoziția art.53 alin.(1) din Constituție, potrivit căreia: “Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.”

47. Curtea reține că acțiunea în contencios administrativ se examinează de instanțele judecătorești potrivit normelor Codului de procedură civilă, cu excepțiile stabilite în legea specială, care reglementează această instituție.

48. Întrucît, potrivit art.114 din Constituție, justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești, acestea urmează să dispună de plenitudinea prerogativelor procesuale pentru soluționarea justă a cauzei, fără a exista limitări nejustificate în acțiunile ce urmează a fi întreprinse, astfel încît la realizarea scopului final hotărîrea judecătorească să nu devină una iluzorie”.

3.5 Prevederi relevante ale Hotărârii Curții Constituționale nr. 5 din 11.02.2014

”44. În scopul realizării prevederilor constituționale, Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000 cuprinde reglementări detaliate privind respectiva instituție

procesuală.

50. Curtea Europeană a statuat că, dincolo de limitele care circumscriu conținutului acestui drept, există loc pentru restrângeri aduse implicit. Dreptul de acces la o instanță de judecată impune, prin însăși natura sa, a fi reglementat de către stat, reglementare care poate fi variabilă în timp și spațiu, în funcție de nevoile și resursele comunității și ale indivizilor (*Ashingdane vs. Regatul Unit al Marii Britanii*).

51. Astfel, în elaborarea unei astfel de reglementări, statele se bucură de o anumită marjă de apreciere. Totodată, în jurisprudența sa Curtea Europeană a indicat că **limitările nu trebuie să restrângă dreptul de acces într-afăt, încât să fie atinsă însăși substanța sa.**

52. În contextul celor elucidate, Curtea reține că accesul la justiție, ca un aspect inerent al dreptului la un proces echitabil, nu poate fi perceput în lipsa garanțiilor impuse de art.6 pct.1 din Convenția Europeană.

53. Curtea menționează că contenciosul administrativ ca instituție juridică are drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.

62. Curtea menționează că, în lumina prevederilor articolului 54 alin. (2) din Constituție, exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

3.6 Prevederi relevante ale Hotărârii Curții Constituționale nr. 36 din 14.06.2016

"24. Curtea subliniază că exercitarea accesului liber la justiție și a dreptului la un proces echitabil nu poate avea loc decât într-un anumit cadru juridic, stabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, de natură a preveni eventualele abuzuri și tergiversarea soluționării cauzelor deduse judecătii".

3.7 Prevederi relevante ale Hotărârii Curții Constituționale nr. 22 din 22.07.2016

"40. În același timp, atât în jurisprudența Curții Constituționale, cât și în cea a Curții Europene s-a constatat în unanimitate că accesul liber la justiție nu este, în esență, un drept absolut și poate fi limitat atunci când limitările sunt rezonabile și proporționale cu scopul urmărit.

41. Curtea Europeană a subliniat că limitările stabilite prin legislația națională nu pot afecta dreptul în substanța sa, ci trebuie să urmărească un scop legitim și să existe un raport de proporționalitate între măsurile stabilite și scopul urmărit".

3.8 Prevederi relevante ale Hotărârii Curții Constituționale nr. 13 din 15.05.2015

"105. Totodată, Curtea menționează că articolul 23 alin.(2) din Constituție pune în sarcina statului obligația de a face accesibile toate legile și actele normative. Deși articolul 23 din Constituție cuprinde expres doar criteriul de accesibilitate și claritate al legii, Curtea, prin jurisprudența sa, a reținut că normele adoptate de autoritățile publice urmează a fi și suficient de precise și previzibile.

106. Curtea reține că potrivit jurisprudenței Curții Europene: „O normă este accesibilă și previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane să își corecteze conduita și să fie capabilă, cu consiliere adecvată, să prevadă,

mun. Chișinău, str. Șciusev, 41-B, tel. 22 98 82

într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-o normă. [...] legea trebuie să fie accesibilă într-un mod adecvat: cetățeanul trebuie să aibă un indiciu adecvat, în circumstanțe concrete, asupra reglementărilor legale aplicabile [...]” (cauza *Silver vs Regatul Unit*, hotărârea din 25 martie 1983).

107. Totodată, în jurisprudența sa Curtea Europeană a statuat că: „[...] odată ce statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții [...]” (cauza *Păduraru vs România*, hotărârea din 1 decembrie 2005).

108. Curtea menționează că orice act normativ trebuie să respecte principiile și normele constituționale, precum și exigențele de tehnică legislativă, menite să asigure claritatea, previzibilitatea, predictibilitatea și accesibilitatea actului. *Legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține, iar în cazul unor instituții juridice cu o structură complexă, să prevadă elementele ce disting particularitățile lor.*

109. Curtea reține că, prin reglementările de tehnică legislativă, legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvată ale fiecărui act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă *principiul securității raporturilor juridice*, având claritatea și previzibilitatea necesară”.

4. Legea privind organizarea judecătorească nr. 514 din 06.07.1995

Articolul 1. Puterea judecătorească

”(1) Puterea judecătorească este independentă, separată de puterea legislativă și puterea executivă, are atribuții proprii, exercitate prin instanțele judecătorești, în conformitate cu principiile și dispozițiile prevăzute de Constituție și de alte legi.

(2) Justiția se îndeplinește în numele legii”.

Articolul 3. Formarea instanțelor judecătorești

”Instanțele judecătorești se formează pe principiul numirii judecătorilor”.

Articolul 6. 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) Asociațiile cetățenilor, întreprinderile, instituțiile și organizațiile au dreptul, în modul stabilit de lege, la acțiune în instanță judecătorească pentru apărarea drepturilor și intereselor legitime care le-au fost încălcate”.

Articolul 15. Instanțele judecătorești

”(1) Justiția se îndeplinește prin intermediul următoarelor instanțe judecătorești:

- a) Curtea Supremă de Justiție;
- b) curțile de apel;
- c) judecătorii.

(2) Pentru anumite categorii de cauze pot funcționa judecătorii specializate. În cadrul instanțelor judecătorești pot funcționa colegii sau complete de judecată specializate”.

Articolul 25. Judecătoriile

"Judecătoriile funcționează în sectoare stabilite prin lege. Judecătoriile și localitățile din raza de activitate a acestora se stabilesc conform anexei nr. 2".

5. Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000

Articolul 1. Scopul contenciosului administrativ

"(1) Contenciosul administrativ ca instituție juridică are drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.

(2) Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată".

Articolul 2. Semnificația unor termeni

"instanță de contencios administrativ - judecătorii desemnați din judecătorii, colegiile sau completele de contencios administrativ ale curților de apel, colegiul de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, abilitate prin lege cu înfăptuirea controlului judecătoresc al legalității actelor administrative emise de autoritățile publice în activitatea de organizare a executării și de executare în concret a legii, precum și de gestionare a domeniului public".

Articolul 6. Competența jurisdicțională

"(1) Competență de judecare a acțiunilor în contenciosul administrativ au:

- a) judecătoriile;*
- b) curțile de apel;*
- c) Curtea Supremă de Justiție.*

(2) Pentru judecarea acțiunilor în contenciosul administrativ, la curțile de apel și la Curtea Supremă de Justiție se instituie colegii specializate.

(3) În curțile de apel unde nu pot fi instituite colegii de contencios administrativ, acțiunile în contenciosul administrativ sînt judecate de complete de judecată sau de judecători desemnați de președintele instanței respective.

(4) În judecătorii, acțiunile în contenciosul administrativ sînt judecate de judecători desemnați de președintele instanței respective".

Articolul 7. Competența judecătoriilor

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

(2) În baza legislației cu privire la administrația publică locală, judecătoriile soluționează

cererile privind constatarea circumstanțelor care justifică suspendarea activității consiliului local.

(3) În baza legislației electorale, judecătoriile soluționează contestațiile în materie electorală, cu excepția celor date prin lege în competența altor instanțe judecătorești.

(4) Judecătoriile judecă litigiile cu privire la refuzul organelor notariale de a îndeplini anumite acte notariale, precum și verifică legalitatea actelor notariale îndeplinite, cu excepția cazurilor când între persoanele interesate apare un litigiu de drept privat ce decurge din actul notarial contestat, situație în care cauza se examinează în ordinea acțiunii civile”.

Articolul 12. Declinarea competenței. Conflictul de competență

”(1) Dacă, în cadrul judecării pricinii, se stabilește că litigiul este de competența unei alte instanțe judecătorești, instanța de contencios administrativ își declină competența și strămută pricina în instanța competentă.

(2) În cazul în care se constată că, într-o pricină ce se judecă în instanța de contencios administrativ, una din pretenții este de drept comun, cu excepția cazurilor când prin emiterea actului administrativ contestat s-a cauzat o pagubă materială, instanța de contencios administrativ emite o încheiere, fără drept de atac, de separare a pretenției de drept comun și de strămutare a acesteia în instanța competentă.

(3) Conflictul de competență dintre judecătorii și colegiile sau completele de contencios administrativ ale curților de apel se soluționează de Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție”.

Articolul 16. Depunerea cererii de chemare în instanța de contencios administrativ

”(1) Persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate.

(2) Acțiunea poate fi înaintată nemijlocit instanței de contencios administrativ în cazurile expres prevăzute de lege și în cazurile în care persoana se consideră vătămată într-un drept al său prin nesoluționarea în termen legal ori prin respingerea cererii prealabile privind recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei cauzate.

(3) Reclamanții, în acțiunile născute din raporturi de contencios administrativ, sînt scutiți de plata taxei de stat”.

6. Prevederi relevante ale Codului de procedură civilă

Articolul 32. Imutabilitatea competenței jurisdicționale

”(1) Nimeni nu poate fi lipsit, fără consimțămîntul său, de dreptul la judecarea cauzei sale de către o instanță sau de judecătorii în a căror competență pricina respectivă este dată prin lege, cu excepția cazurilor expres stabilite de prezentul cod.

(2) Instanța ierarhic superioară nu are dreptul să strămute, din oficiu, o pricină de la instanța ierarhic inferioară la alta ori să o preia pentru judecare, cu excepția cazului în care completul de judecată în instanța respectivă nu poate fi legal constituit”.

Articolul 37¹. Competența în judecarea pretențiilor conexe

"(1) În cazul în care cererea de chemare în judecată conține mai multe pretenții conexe, unele dintre ele fiind de competența instanței judecătorești de drept comun, iar altele de competența unei instanțe specializate, toate pretențiile se vor examina de către instanța de drept comun.

(2) Prin derogare de la prevederile alin. (1), în cazul în care într-o pricină ce se judecă în instanța de drept comun una din pretenții vizează actele Băncii Naționale sau actele Comisiei Naționale a Pieței Financiare, instanța de drept comun emite o încheiere, fără drept de atac, de separare a pretenției de contencios administrativ și de strămutare a acesteia în instanța competent".

Articolul 38. Competența teritorială generală

"(1) Reclamantul poate intenta acțiunea în oricare din sediile instanței în a cărei rază teritorială se află domiciliul pârâtului.

(2) Acțiunea împotriva unei persoane juridice se intentează în unul dintre sediile instanței în a cărei rază teritorială se află sediul persoanei juridice respective".

Articolul 40. Competența excepțională

"(1) Acțiunile cu privire la dreptul asupra terenurilor, subsolurilor, fișiiilor forestiere, plantațiilor perene, resurselor acvatice izolate, asupra unor case, încăperi, construcții, altor obiective fixate de pământ, precum și acțiunile în ridicare a sechestrului de pe bunuri, se intentează în instanța de la locul aflării acestor bunuri. Dacă bunurile ce constituie obiectul acțiunii sînt situate în circumscripția mai multor instanțe, cererea se depune în orice instanță în a cărei rază teritorială se află o parte din bunuri".

Articolul 43. Strămutarea pricinii

"(1) Pricina pe care instanța a reținut-o spre judecare, cu respectarea normelor de competență, se soluționează de aceasta în fond, inclusiv în cazul devenirii ei ulterioare de competența unei alte instanțe.

(2) Instanța strămută pricina la o altă instanță dacă:

b) pe parcursul judecării, s-a constatat că pricina a fost reținută spre judecare cu încălcarea normelor de competență jurisdicțională;

(3) Strămutarea pricinii de la o instanță la alta din motivele specificate la alin.(2) lit.a), b) și c) se face în temeiul unei încheieri motivate a instanței în care este intentat procesul. Încheierea de strămutare a pricinii poate fi atacată cu recurs".

7. Legea privind actele legislative nr. 780 din 27.12.2001

Articolul 1. Sfera de reglementare

"(1) Prezenta lege stabilește modul de inițiere, elaborare, avizare, expertiză, redactare, interpretare și ieșire din vigoare a actelor legislative, precum și mijloacele, metodele și tehnicile utilizate în acest sens".

Articolul 3. Trăsăturile și calitatea actului legislativ

"(1) Actul legislativ are un caracter statal, coercitiv, general și impersonal.

(2) Actul legislativ trebuie să respecte condițiile legalității, accesibilității, preciziei și, o dată intrat în vigoare, este executoriu și opozabil tuturor subiectelor de drept".

Articolul 4. Principiile de bază ale legiferării

”(1) Actul legislativ trebuie să corespundă prevederilor tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, inclusiv legislației comunitare.

(2) Actul legislativ trebuie să corespundă dispozițiilor constituționale și să fie în concordanță cu cadrul juridic existent, cu sistemul de codificare și unificare a legislației.

(3) La elaborarea, adoptarea și aplicarea actului legislativ se respectă principiile:

- a) oportunității, coerenței, consecvenței și echilibrului între reglementările concurente;*
- b) consecutivității, stabilității și predictabilității normelor juridice;*
- c) transparenței, publicității și accesibilității”.*

Articolul 5. Condițiile generale obligatorii ale actului legislativ

”(1) Apărarea drepturilor, libertăților, intereselor legitime ale cetățenilor, egalitatea și echitatea socială, precum și compatibilitatea cu legislația comunitară constituie o condiție obligatorie a oricărui act legislativ.

(2) Actul legislativ trebuie să corespundă următoarelor condiții:

- a) să fie în concordanță cu principiile de bază ale legiferării, prevăzute la art. 4;*
- b) să fie întocmit conform tehnicii legislative și normelor limbii literare;*
- c) să fie adoptat de autoritatea legislativă”.*

Articolul 53. Codul

”(1) Codul este actul legislativ care cuprinde într-un sistem unitar cele mai importante norme dintr-o anumită ramură a dreptului.

(2) Structura codului reflectă sistemul ramurii de drept respective.

(3) Codul trebuie să întrunească următoarele trăsături calitative:

- a) precizia;*
- b) claritatea;*
- c) logica;*
- d) integralitatea;*
- e) caracterul practic”.*

V Expunerea pretinselor încălcări ale Constituției precum și a argumentelor aduse în sprijinul acestor afirmații.

A. Neconstituționalitatea dispozițiilor din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000:

- articolul 1 alin. (2) în partea ce ține de sintagma „*instanței de contencios administrativ*”;
- articolul 2 în partea ce ține de sintagma „*instanța de contencios administrativ*”;
- art. 6 alin. (4),
- art. 7 alin. (1) expresia „*judecătoria*”, alin. (2) expresia „*judecătoria*”, alin. (3) expresia „*judecătoria*”, alin. (4) expresia „*judecătoria*”;
- art. 11 alin. (1) expresia „*judecătoria*”.

1. Dreptul privind accesul liber la justiție este garantat prin art. 20 din Constituție, art. 6 §1

mun. Chișinău, str. Șciusev, 41-B, tel. 22 98 82

CEDO, art. 10 din Declarația Universală a Drepturilor Omului. Acest drept are un conținut material substanțial și poate fi invocat direct în ordinea internă a statelor contractante, care s-au obligat să-i asigure respectarea pentru toate persoanele care se află sub jurisdicția lor.

2. Noțiunea de *"tribunal"*, în sensul art. 6 §1 CEDO, impune respectarea anumitor exigențe. Tribunalul trebuie să fie stabilit printr-o **lege previzibilă și accesibilă**, criterii care reflectă principiul statului de drept inerent sistemului Convenției europene (*Hotărârea CtEDO din 28.02.2002 în cauza Lavents c. Letuaniei*, §81).

3. Conceptul de *"lege"*, avut în vedere prin prevederile art. 6 §1 CEDO, se referă nu numai la legislația privind stabilirea competenței organelor judiciare, dar și la orice altă dispoziție de drept intern, a cărei nerespectare duce la nelegalitatea completului investit cu judecarea cauzei.

Potrivit jurisprudenței CtEDO, de asemenea, trebuie avut în vedere modul de stabilire a competențelor atât teritoriale, cât și materiale, compunerea tribunalului și procedura pe care trebuie să o urmeze.

4. Evoluția reformei judiciare și de drept în Republica Moldova își are începutul odată cu adoptarea Concepției reformei judiciare și de drept, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.152-XIII din 21.06.1994 și care a fost materializată în Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29.07.1994. În dezvoltarea prevederilor constituționale, a fost adoptat pachetul de acte legislative care reglementează principiile de organizare și modul de funcționare a sistemului judecătoresc în Republica Moldova.

5. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale *"... prin sintagma "pot funcționa" alin.(2) art.115 din Constituție consacră dreptul discreționar al Parlamentului de a institui prin lege organică instanțe judecătorești specializate"* (HCC nr. 3 din 09.02.2012, pct. 41).

6. La 27.08.1996 a început să funcționeze sistemul reorganizat al instanțelor judecătorești constituit, inclusiv din **Judecătoria Economică de Circumscripție, Judecătoria Economică a Republicii Moldova și Judecătoria Militară**. Drept urmare, a fost pusă în aplicare Legea nr. 970-XIII din 24.07.1996 și Legea nr. 836 din 17.05.1996.

7. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, instanțele judecătorești economice și cele militare se atribuiau la categoria instanțelor judecătorești specializate (HCC nr. 5 din 27.01.1998; nr.3 din 09.02.2012).

8. Prin Hotărârea nr.21 din 23.06.1997, Curtea Constituțională a reiterat că *"... potrivit art.115 alin.(1) și (2) din Constituție și art.15 alin.(1) și (2) din Legea privind organizarea judecătorească, instanțele judecătorești, care exercită puterea judecătorească și înfăptuiește justiția în numele legii sunt ... judecătoriile, care au următoarele caracteristici: origine legală; permanență..."*.

9. Instanțele judecătorești economice – instanțe specializate, au fost înființate și au funcționat în baza acestor criterii. Prin Legea nr.970 din 24.07.1996 cu privire la instanțele judecătorești economice, acționând în limita puterii discreționare, Parlamentul a pus în aplicare ideea de *"organizare"* și de *"instituire"* a instanței specializate (HCC nr.3 din 09.02.2012, pct. 36).

Prin prevederile aceleiași legi, a fost pus în valoare și criteriul de *"permanență"*, prin stabilirea clară a *"sistemului instanțelor judecătorești economice"* – art.9, caracterizarea instanțelor judecătorești economice drept parte componentă a sistemului judecătoresc – art.1; prezentarea statutului juridic al instanțelor judecătorești economice drept **"judecătorii specializate care soluționează, în modul stabilit de lege, litigiile economice"** – art.10; determinarea *"statutului judecătorilor"* din cadrul *"judecătoriei specializate"* – art.21; precum și prin stabilirea componenței numerice a instanțelor specializate – anexa la Lege.

10. Pronunțându-se în privința *"organizării"* și *"instituirii"* instanțelor judecătorești economice,

Curtea Constituțională a reiterat că Parlamentul are dreptul de a reglementa prin lege *"modul de organizare a sistemului instanțelor judecătorești când interesele justiției o cer"* (HCC nr.3 din 09.02.2012, pct.41); indicând că *"sistemul instanțelor judecătorești constituie baza autorității judecătorești ... abilitate cu dreptul de a judeca procese civile, penale și administrative în limita competențelor conferite prin lege"* (HCC nr. 5 din 26.01.1998, pct. 7).

11. În fața Curții Constituționale, reprezentantul Parlamentului a reiterat cu orice ocazie ideea că *"o interpretare sistematică a prevederilor constituționale ale articolelor 72 și 115"* denotă că: *"doar contenciosul administrativ are dreptul la existență ca instanță specializată separată"* (HCC nr.3 din 09.02.2012, pct. 30).

12. În contextul reformei judiciare și de drept, a fost adoptată Legea contenciosului administrativ nr.793 din 10.02.2000, aplicabilă până în prezent. Ținând cont de criteriile reiterate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa (pct. 8, 9 *supra*), în procesul evoluției reformei judiciare și de drept, instanțele de contencios administrativ nu au fost *"organizate"* și *"institute"* ca instanțe judecătorești specializate, fapt care rezultă, inclusiv, din evoluția reglementărilor prevăzute la art.25 din Legea privind organizarea judecătorească, nr.514 din 06.07.1995 – act legislativ, care potrivit Hotărârii Curții Constituționale nr.5 din 26.01.1998 asigură baza *"constituirii"* instanței specializate.

13. Dispozițiile legale criticate, care se conțin în Legea contenciosului administrativ, nu corespund standardului de calitate, fiind lipsite și de coerență în domeniul de aplicare, plasând justițiabilii și subiecții abilitați cu dreptul de aplicare într-o situație de incertitudine în ceea ce privește competența în judecarea cauzelor conexe (*a se vedea inclusiv dispoziția art. 37¹ CPC*).

14. Legea contenciosului administrativ nu reglementează *"instituirea"* instanței de contencios administrativ ca instanță specializată și *"organizarea"* sistemului judecătorec conform acestui criteriu, cel puțin, reieșind din standardele avute în vedere la adoptarea Legii nr.970 din 24.07.1996. Fără a se ține cont de criteriul *"permanenței"* (pct. 8 *supra*) prin art.6 alin.(4) din Legea nr.793 din 10.02.2000, legiuitorul a stabilit următoarele: *"În judecătorii, acțiunile în contencios administrativ sunt judecate de judecătorii desemnați de președintele instanței respective"*.

Problema statutului juridic al *"instanței de contencios administrativ"*, sub aspectul dacă reprezintă sau nu această instituție o *"instanță specializată"* (or, prevederile legislației în vigoare la acest capitol reglementează doar o procedură specială de soluționare a acestor categorii de litigii), generează vicii fundamentale, care afectează în esență dreptul garantat prin art. 6 §1 CEDO.

Astfel, problema neconstituționalității prevederilor legale invocate are la bază câteva aspecte.

În primul rând, dacă a promovat ideea instituirii unei instanțe specializate, reieșind din dispozițiile art.72 și 115 din Constituție, Parlamentul nu era în drept să lase la discreția președintelui instanței respective desemnarea judecătorului și investirea acestuia cu atribuții privind examinarea acțiunilor în contenciosul administrativ.

În al doilea rând, delegarea competenței președintelui de instanță de a desemna judecători care să examineze acțiunile de contencios administrativ contravine art.116 din Constituție, afectând principiul independenței judecătorilor, astfel cum acesta este constatat conform jurisprudenței Curții Constituționale.

În al treilea rând, *"desemnarea"* judecătorului, prin procedura sus-descriasă, nu poate fi considerată ca având o *"origine legală"*, pentru aceasta fiind necesar de a pune la bază o *"lege"*, deoarece numai astfel *"desemnarea"* ar fi una corespunzătoare criteriilor inerente CEDO.

În al patrulea rând, judecătorii *"desemnați"* sunt cei care judecă și alte categorii de dosare, inclusiv penale și civile, ceea ce înseamnă că **magistrații nu examinează pe baza criteriului de "permanență"** doar dosare atribuite în competența instanței de contencios administrativ.

15. Viciul de calitate a legii rezultă și din conținutul altor prevederi legale. Astfel, dispozițiile art.1 alin. (2) din Legea nr. 793 din 10.02.2000 în partea ce ține de sintagma "*instanței de contencios administrativ*" pot fi interpretate ca fiind doar declarative, situație inacceptabilă, reieșind din prevederile art.1 alin. (3), 72, 114, 115, 116 din Constituție, dat fiind domeniul supus reglementării. Or, în sensul art. 2 din Lege, "*instanța de contencios administrativ*" reprezintă "*judecătorii desemnați*", inclusiv în condițiile art. 6 din lege (*pct. 14 supra*).

16. Standardele de calitate a legii, exigențele fondate pe normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, dar și prevederile constituționale, obligă legiuitorul să utilizeze în actul legislativ "*terminologie constantă și uniformă*".

Prin art. 2 din Legea nr. 793 din 10.02.2000, a fost explicată semnificația termenului "*instanță de contencios administrativ*" (*criticată la pct. 14, 15 supra*). În același timp, în textul legii se utilizează pe larg o altă terminologie – "*judecătoriile*" – art. 7 alin. (1), (2), (3), (4); art.11 din lege.

Astfel, prin art.7 din lege este reglementată "*competența judecătorilor*" privind soluționarea litigiilor de contencios administrativ (*în prima instanță*), în același timp, prin art. 19 fiind reglementată "*forma și conținutul cererii de chemare în instanța de contencios administrativ*", iar prin art.25 din aceeași lege – "*împuternicirile instanței de contencios administrativ*".

Aspectele enunțate în corelație cu argumentele invocate anterior denotă că dispozițiile legale criticate contravin art.1, 20, 23, 54, 72, 114, 115 din Constituție.

B. Neconstituționalitatea dispozițiilor art.37¹ alin.(1) CPC în partea ce ține de sintagma "iar altele de competența unei instanțe specializate".

1. Din argumentele invocate supra rezultă că la nivel național nu există un act legislativ care ar reglementa "*înstituirea*" și "*organizarea*" instanței specializate de contencios administrativ, cu toate că potrivit Legii nr. 793 din 10.02.2000, "*litigiul de contencios administrativ*" se examinează de către "*instanța de contencios administrativ*".

2. Viciul de calitate a legii, dar și specificul anumitor categorii de litigii, de tipul speței prezentate la Compartimentul nr. III al prezentei sesizări, generează incertitudini în ceea ce privește soluționarea conflictelor de competență, dispozițiile art. 12 din Legea nr. 793 din 10.02.2000 neoferind soluții, atâta timp cât nu a fost "*înstituită*" și "*organizată*" prin lege o instanță specializată, care să judece litigiile de contencios administrativ (*în prima instanță – situația relevantă speței civile*).

3. În speța civilă, reclamanții au sesizat instanța de judecată cu două revendicări conexe. Ambele revendicări, având la bază același caz, reprezintă, conform art.11 lit.d), i) din Codul civil, metode legale de apărare a dreptului încălcat. Respectiv, separarea revendicărilor care au drept scop apărarea unui singur drept poate aduce atingeri nejustificate altor drepturi, inclusiv la judecarea cauzei într-un termen rezonabil, ceea ce ar însemna că art. 6 §1 CEDO și-ar pierde din eficacitate, iar garanțiile pe care le oferă ar fi doar teoretice și iluzorii.

4. Potrivit pct.8 din Recomandarea nr.R(81)7, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 14.05.1981 la cea de-a 68-a Sesiune, "*Totul trebuie să fie pus în aplicare în scopul reducerii la minim a timpului necesar obținerii unei decizii asupra cazului. În acest sens, trebuie întreprinse toate măsurile pentru eliminarea procedurilor arhaice, fără utilitate practică ...*".

5. Potrivit Recomandării nr.R(84)5 adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28.02.1984 la cea de-a 367-a Reuniune, a fost identificat primul principiu care ar oferi "*o garanție reală a respectării îndatoririi statelor, prevăzute de art. 6 din CEDO, de a asigura un proces*

echitabil și public, într-un termen rezonabil în cadrul procedurii civile”, care sugerează o limită în cadrul procedurilor de ”nu mai mult de două înfățișări” (a se vedea inclusiv Avizul nr. 6 (2004) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europei (CCJE) în atenția Comitetului de Miniștri asupra procesului echitabil într-un termen rezonabil și rolul judecătorilor în acest proces, luînd în considerare mijloacele alternative de soluționare a disputelor adoptat de CCJE la cea de-a 5-a reuniune a acestuia, pct. 90, 91).

6. La nivel național, până la 01.12.2012, a existat o dispoziție legală capabilă să asigure respectarea exigențelor enunțate *supra* la soluționarea cauzelor civile, inclusiv în cazul în care reclamanții înaintau revendicări conexe și apăreau conflicte de competență (*a se vedea inclusiv Hotărîrea Plenului Curții Supreme de Justiție nr.10 din 30.10.2009, pct. 37*).

Potrivit art. 31 CPC în redacția Legii nr. 29 din 06.03.2012, M.O. 48/13.03.2012, art. 146, *”În cazul formulării în cererea de chemare în judecată a mai multor pretenții conexe, unele dintre care sunt de competența instanței judecătorești de drept comun, iar altele de competența instanței de contencios administrativ, toate pretențiile se vor examina de instanța judecătorească de drept comun”*.

7. Prin Legea nr.155 din 05.07.2012, M.O.185/31.08.2012, a fost abrogat Capitolul III din Codul de procedură civilă, din care făcea parte și art.31 citat mai sus. Concomitent, pentru a evita un vid legislativ, au fost introduse dispozițiile art.37¹ CPC, care datorită sintagmei *”instanței specializate”* a redus considerabil calitatea legii, generând incertitudine în ceea ce privește domeniul de aplicare. Această problemă a devenit și mai acută după adoptarea Legii nr.343 din 24.12.2013, M.O.17-23/24.01.2014, art.54 și a Legii nr.136 din 03.07.2015, M.O.197-2005/31.07.2015, art.404. Astfel, din conținutul alin.(2) rezultă că dispozițiile alin.(1) art. 37¹ CPC se aplică la soluționarea litigiilor de contencios administrativ în pofida faptului că cadrul legal național nu a instituit o *”instanță specializată”* pentru domeniul contenciosului administrativ.

8. Viciul de calitate a dispozițiilor legale criticate creează premise pentru abuzuri din partea instanțelor de judecată, inclusiv prin îngrădirea dreptului privind accesul liber la justiție. Astfel, în speța civilă, instanța de judecată a constatat că *”pretenția cu privire la reparația prejudiciului ..., cauzat ca urmare a emiterii unui act administrativ ... poate fi examinată în instanța de drept comun numai dacă pretenția este înaintată după emiterea unei hotărîri privind anularea actului administrativ”*. Aceasta ar însemna că se impune o procedură arhaică de soluționare a litigiului potrivit căreia revendicările conexe sau cele privind recuperarea prejudiciilor ar putea fi examinate după ce hotărîrea privind anularea actului administrativ devine definitivă, adică peste un timp prea îndelungat, ceea ce ar face ca dreptul garantat prin art. 6 §1 CEDO să-și piardă din eficacitate. O asemenea situație era exclusă în perioada în care acționa dispoziția art.31 în redacția Legii nr.29 din 06.03.2012.

9. În raport cu cele invocate considerăm că art. 37¹ CPC în partea ce ține de sintagma *”iar actele de competența unei instanțe specializate”* contravine art. 4, 20, 23, 54 din Constituție.

VI Cerințele autorului sesizării

În baza celor invocate, solicităm Curții Constituționale următoarele:

- 1) recunoașterea neconstituționalității normelor de drept incluse în Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000, care contravin art.1, 20, 23, 54, 72, 114, 115 din Constituție, după cum urmează:
 - articolul 1 alin.(2) în partea ce ține de sintagma *”instanței de contencios administrativ”*;

- articolul 2 în partea ce ține de sintagma "*instanța de contencios administrativ*";
- articolul 6 alin.(4),
- articolul 7 alin.(1) expresia "*judecătoriile*", alin.(2) expresia "*judecătoriile*", alin.(3) expresia "*judecătoriile*", alin.(4) expresia "*judecătoriile*";
- articolul 11 alin. (1) expresia "*judecătoriile*".

2) recunoașterea neconstituționalității normelor de drept incluse în articolul 37¹ alin. (1) Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, în partea ce ține de sintagma "*iar altele de competența unei instanțe specializate*", care contravin art. 4, 20, 23, 54 din Constituție.

VII Lista documentelor anexate

Autorul sesizării a solicitat instanței de judecată să anexeze dosarul civil integral.

VIII Declarația și semnătura

Declar pe onoare ca informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte.

mun. Chișinău
31 octombrie 2016

Avocat Nicoară Vasile

