



DECIZIE

de inadmisibilitate a sesizării nr.77g/2020 privind excepția de neconstituționalitate  
a unor prevederi din articolul 77 din Legea nr.436 din  
28 decembrie 2006 privind administrația publică locală  
(*administrarea bunurilor proprietate publică  
a unității administrativ-teritoriale*)

nr. 90 din 23.07.2020

*Monitorul Oficial nr.235-239/137 din 18.09.2020*

\* \* \*

Curtea Constituțională, judecând în componența:  
dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,  
dlui Eduard ABABEI,  
dlui Nicolae ROȘCA,  
dnei Liuba ȘOVA  
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea dnei Aliona Balaban, *asistent judiciar*,  
Având în vedere sesizarea înregistrată pe 22 mai 2020,  
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând pe 23 iulie 2020 în camera de consiliu,  
Pronunță următoarea decizie:

**ÎN FAPT**

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 77 din [Legea nr.436 din 28 decembrie 2006](#) privind administrația publică locală, ridicată de Uniunea de persoane juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova, reprezentată de dl Viorel Rusu, în dosarul nr.3a-1731/19, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de un complet de judecători al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ de la Curtea de Apel Chișinău, format din doamnele Angela Bostan, Veronica Negru și domnul Anatol Pahopol, în baza articolului 135 alin.(1) literele a) și g) din [Constituție](#).

**A. Circumstanțele litigiului principal**

3. Pe 22 mai 2017, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a înaintat o acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului municipal Chișinău privind anularea Deciziei nr.2/50 din 14 martie 2017. Decizia respectivă avea ca obiect modificarea Deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.11/32-13 din 23 decembrie 2014 privind prelungirea locațiunii unor încăperi, între Consiliul municipal Chișinău (locator) și Uniunea de persoane juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova (locatar). Uniunea de persoane juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova a fost atrasă în proces în calitate de intervenient accesoriu.

4. Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 5 noiembrie 2019, acțiunea a fost admisă integral. Pe 25 noiembrie 2019, Consiliul municipal Chișinău și, respectiv, pe 4 decembrie 2019, Uniunea de persoane juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova au contestat cu apel hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

5. În procesul examinării cererii de apel, Uniunea de persoane juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova, reprezentată de dl Viorel Rusu, a ridicat excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 77 din [Legea nr.436 din 28 decembrie 2006](#) privind administrația publică locală.

6. Prin Încheierea din 13 martie 2020, Curtea de Apel a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesizat, în acest sens, Curtea Constituțională, în vederea soluționării ei.

## **B. Legislația pertinentă**

7. 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 sunt garantate.”

### **Articolul 9**

#### **Principiile fundamentale privind proprietatea**

„(1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale.

(2) Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

(3) Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sînt factorii de bază ai economiei.”

### **Articolul 46**

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

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

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

[...]”.

### **Articolul 109**

#### **Principiile de bază ale administrării publice locale**

„(1) Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.

(2) Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cît și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.

(3) Aplicarea principiilor enunțate nu poate afecta caracterul de stat unitar.”

### **Articolul 112**

#### **Autoritățile sătești și orașenești**

„(1) Autoritățile administrației publice, prin care se exercită autonomia locală în sate și în orașe, sunt consiliile locale alese și primarii aleși.

(2) Consiliile locale și primarii activează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe.

(3) Modul de alegere a consiliilor locale și a primarilor, precum și atribuțiile lor, este stabilit de lege.”

### **Articolul 126**

#### **Economia**

„(1) Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă.

(2) Statul trebuie să asigure:

a) reglementarea activității economice și administrarea proprietății publice ce-i aparține în condițiile legii;

b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție;”

[...]”.

## 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.

(3) Proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.

(4) Bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, apele și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, căile de comunicație, precum și alte bunuri stabilite de lege, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.”

## Articolul 130

### Sistemul financiar-creditar

„(1) Formarea, administrarea, utilizarea și controlul resurselor financiare ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice sînt reglementate prin lege.

(2) Moneda națională a Republicii Moldova este leul moldovenesc.

(3) Dreptul exclusiv la emisia monetară aparține Băncii Naționale a Republicii Moldova. Emisia se efectuează conform deciziei Parlamentului.”

## Articolul 131

### Bugetul public național

„(1) Bugetul public național cuprinde bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele raioanelor, orașelor și satelor.

[...]

(5) Bugetele raioanelor, orașelor și satelor se elaborează, se aprobă și se execută în condițiile legii.

(6) Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.”

8. Prevederile relevante ale [Legii nr.436 din 28 decembrie 2006](#) privind administrația publică locală sunt următoarele:

## Articolul 77

### Administrarea bunurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale

„(1) Bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se supun inventarierii **anuale**, iar rapoartele asupra situației acestora se prezintă consiliului respectiv.

(2) Actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat **prin licitație publică, organizată în condițiile legii**, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

(3) Pentru încheierea actelor juridice de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat **este necesară întocmirea raportului de evaluare, de către evaluator, cu cel mult 2 ani până la data desfășurării licitației**, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.”

## ÎN DREPT

### A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

9. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că prevederile articolului 77 din [Legea privind administrația publică locală](#) îi impun administrației publice locale, contrar dispozițiilor constituționale: a) să supună inventarierii anuale bunurile proprietate publică; b) să încheie cu persoanele private acte de administrare și dispoziție care au ca obiect bunuri proprietate publică doar în baza licitațiilor publice; c) să încheie cu persoanele private acte de dispoziție obiect al cărora sunt bunuri proprietate publică doar în baza unui raport de evaluare întocmit de către un evaluator cu cel mult 2 ani înainte de desfășurarea licitației.

10. De asemenea, autorul sesizării menționează ca prevederile contestate sunt de natură să limiteze competențele administrației publice locale de a administra și gestiona eficient proprietatea unității administrativ-teritoriale, să afecteze autonomia financiară a administrației publice locale, egalitatea participanților la raporturile civile, libertatea contractuală, inclusiv dreptul prioritar sau statutul

specific al celui care ia în locațiune bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale. În opinia sa, prevederile contestate sunt contrare articolelor 1 alin.(3), 7, 8, 9, 46, 109, 112, 126, 127, 130 și 131 din [Constituție](#).

## **B. Aprecierea Curții**

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

**12.** În jurisprudența sa, Curtea a stabilit următoarele condiții de admisibilitate a unei excepții de neconstituționalitate:

- (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 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 ([HCC nr.2 din 9 februarie 2016](#), punctul 1 din dispozitiv).

**13.** Cu privire la prima condiție, Curtea reține că, în conformitate cu articolul 135 alin.(1) lit.a) din [Constituție](#), controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a [Legii nr.436 din 28 decembrie 2006](#) privind administrația publică locală, ține de competența Curții Constituționale.

**14.** Cu privire la a doua condiție, Curtea observă că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de Uniunea de persoane juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova, care, în dosarul nr.3a-1731/19, pendinte la Curtea de Apel Chișinău, are calitatea de intervenient accesoriu.

**15.** Curtea reține că, potrivit pct.1 din dispozitivul [Hotărârii Curții Constituționale nr.2 din 9 februarie 2016](#), în sensul articolului 135 alineatul (1) literele a) și g) coroborat cu articolele 20, 115, 116 și 134 din [Constituție](#), 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**.

**16.** Curtea notează că părțile în procesul civil sunt reclamantul și pârâtul, care pot fi orice persoană fizică sau juridică prezumată, la momentul intentării procesului, ca subiect al raportului material litigios (a se vedea articolul 59 alin.(1) din [Codul de procedură civilă](#)).

**17.** Curtea constată că intervenientul accesoriu nu deține calitatea de parte în proces și respectiv nu este subiectul căruia i s-a conferit dreptul de a ridica excepția de neconstituționalitate în fața instanței de judecată, așa cum a fost interpretat articolul 135 alineatul (1) literele a) și g) prin [Hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 9 februarie 2016](#).

**18.** Astfel, Curtea notează că prezenta excepție de neconstituționalitate nu întrunește a doua condiție de admisibilitate stabilită în [Hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 9 februarie 2016](#).

**19.** Totodată, Curtea consideră necesar de a sublinia că, în acest caz, așa cum au fost prezentate argumentele în sesizarea în discuție, autorul excepției pledează nu în interesele sale, ci în interesele Consiliului municipal Chișinău, care este parte în cauza civilă în cadrul căreia a fost ridicată excepția de neconstituționalitate. Curtea reiterează că excepția de neconstituționalitate nu poate fi ridicată pentru protejarea drepturilor și intereselor unor persoane terțe ([DCC nr.57 din 5 iunie 2020](#), §19).

**20.** În context, Curtea reamintește că, în cazul constatării neconstituționalității unei norme prin intermediul excepției, aceasta nu manifestă doar o funcție preventivă, ci și una **reparatorie**, pentru că ea privește în primul rând situația concretă a părții lezate în drepturile sale prin norma criticată. De invocarea unei excepții de neconstituționalitate trebuie să **profite**, în primul rând, **autorul acesteia**, în caz contrar, acest instrument riscă să devină unul simulat, o *actio popularis*, pierzându-se, în aceste condiții, caracterul concret și efectiv al excepției (a se vedea [DCC nr.56 din 27 iunie 2017](#), §§24–25; [DCC nr.83 din 6 septembrie 2017](#), §21–22; [DCC nr.32 din 29 martie 2018](#), §24–25).

**21.** Prin urmare, în baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolului 26 alin.(1) din [Legea cu privire la Curtea Constituțională](#) și a

articolelor 61 alin.(3) și 64 din [Codul jurisdicției constituționale](#), Curtea Constituțională

**DECIDE:**

1. Se declară *inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 77 din [Legea nr.436 din 28 decembrie 2006](#) privind administrația publică locală, ridicată de Uniunea de persoane juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova, reprezentată de dl Viorel Rusu, în dosarul nr.3a-1731/19, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

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**

**Domnica MANOLE**

**Nr.90. Chișinău, 23 iulie 2020.**