



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

**DECIZIE**  
**DE INADMISIBILITATE**

*a sesizării nr. 286g/2021*

privind excepția de neconstituționalitate a  
articolelor 19 lit. f), 39 alineatele (2), (3) și (4) din Legea nr. 132 din 17  
iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și a articolelor  
23 alineatele (3), (4), (6), (7) și (9) și 24 alin. (12) din Legea nr. 133 din 17  
iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale

*(răspunderea pentru fapta de încălcare a regimului juridic al  
conflictelor de interese)*

CHIȘINĂU  
6 septembrie 2022

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Liuba ȘOVA, *președinte de ședință*,  
dlui Nicolae ROȘCA,  
dlui Serghei ȚURCAN,  
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea dlui Vasili Oprea, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 28 decembrie 2021,  
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând la 6 septembrie 2022, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

## ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate:

- a articolelor 19 lit. f), 39 alineatele (2), (3) și (4) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate

- și a articolelor 23 alineatele (3), (4), (6), (7) și (9) și 24 alin. (12) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale,

ridicată de dl avocat Lilian Osoianu, în interesele dnei Elena Savițki, reclamantă în dosarul nr. 3-3339/2021, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de dl judecător Vitalii Ciumac din cadrul Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

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

3. La 4 decembrie 2020, un inspector din cadrul Autorității Naționale de Integritate a întocmit un act de constatare, prin care a stabilit că dna Elena Savițki, primar al unui sat, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, pentru că și-a angajat soțul în funcția de șofer.

4. Dna Elena Savițki a formulat o cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare.

5. În ședința de judecată, dl avocat Lilian Osoianu a formulat, în interesele dnei Elena Savițki, excepția de neconstituționalitate a articolelor 19 lit. f), 39 alineatele (2), (3) și (4) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și a articolelor 23 alineatele (3), (4), (6), (7) și (9) și 24 alin. (12) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

6. Prin Încheierea din 10 decembrie 2021, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a admis cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

## **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 21 Prezumția nevinovăției

„Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.”

### Articolul 22 Neretroactivitatea legii

„Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.”

### 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.”

### Articolul 38 Dreptul de vot și dreptul de a fi ales

„(1) Voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

(2) Cetățenii Republicii Moldova au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcând cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege.

(3) Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.”

8. Prevederile relevante ale Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale sunt următoarele:

### Articolul 23 Răspunderea pentru încălcarea prevederilor prezentei legi

„[...]”

(3) Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat starea de incompatibilitate nesoluționată constituie temei pentru încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de

serviciu ale acestuia. În acest caz, prin derogare de la prevederile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunile disciplinare ce pot fi aplicate pentru săvârșirea abaterii disciplinare nu pot consta în avertisment, mustrare sau mustrare aspră.

(4) Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat că acesta a soluționat o cerere/un demers, a emis sau a adoptat un act administrativ, a încheiat, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese constituie temei pentru răspunderea contravențională sau penală și pentru revocarea, destituirea sau, după caz, încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză.

[...]

(6) Subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție potrivit prevederilor alin. (3)-(5) este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcția publică ori de demnitate publică respectivă sau din data încetării de drept a mandatului său. Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, ea nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului.

(7) În cazul în care persoana nu mai ocupă o funcție publică sau de demnitate publică la data constatării averii nejustificate, a stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese, interdicția de 3 ani se aplică potrivit legii, de la data la care a rămas definitiv actul de constatare sau, respectiv, a rămas definitivă și irevocabilă hotărârea judecătorească prin care se confirmă existența averii nejustificate, a stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese.

[...]

(9) Nerespectarea prevederilor art. 14 alin. (9), nedepunerea declarației de avere și interese personale în termenul și în modul stabilite de prezenta lege, după notificarea inspectorului de integritate conform art. 27 alin. (7) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, precum și refuzul subiectului declarării de a depune declarația constituie temeiuri pentru încetarea mandatului său, a raporturilor sale de muncă ori de serviciu.”

*[Articolul 23 în redactarea anterioară Legii nr. 130 din 7 octombrie 2021]*

## Articolul 24 Dispoziții tranzitorii

„[...]

(12) Situațiile de conflict de interese nesoluționate până la intrarea în vigoare a prezentei legi, precum și cele apărute după intrarea ei în vigoare, se declară și se soluționează conform prevederilor prezentei legi.”

9. Prevederile relevante ale Legii nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate sunt următoarele:

## Articolul 19 Activitățile desfășurate de inspectorii de integritate

„Inspectorii de integritate desfășoară următoarele activități:

[...]

f) sesizează organizația publică în care activează subiectul declarării sau autoritatea responsabilă de numirea în funcție a acestuia în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia în cazul constatării unei stări de incompatibilitate sau a unui conflict de interese;

[...].”

## Articolul 39

## Efectele constatării încălcării regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor

„[...]”

(2) Din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al conflictului de interese rămâne definitiv, Autoritatea sesizează în termen de cel mult 5 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea declanșării procedurii disciplinare sau, după caz, în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale persoanei care a emis/adoptat actul administrativ sau a încheiat, direct ori prin persoane terțe, actul juridic, sau a luat ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese.

(3) Prin derogare de la dispozițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunea disciplinară este aplicată în termen de 6 luni de la data la care rămâne definitiv actul de constatare sau de la data la care expiră termenul de contestare, în cazul în care actul de constatare al inspectorului de integritate nu a fost contestat.

(4) Din moment ce actul de constatare a încălcării regimului juridic al conflictelor de interese rămâne definitiv, Autoritatea, în termen de 3 luni, adresează instanței de judecată o cerere de chemare în judecată privind declararea nulității absolute a actului administrativ emis/adoptat sau a actului juridic încheiat direct ori prin persoane terțe, sau a deciziei luate cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese, cu excepția cazurilor în care anularea actelor menționate ar aduce daune interesului public.

[...]”

[Articolul 39 în redactarea anterioară Legii nr. 130 din 7 octombrie 2021]

## ÎN DREPT

### A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

10. În argumentarea sesizării, autorul susține că dispozițiile atacate încalcă principiile securității juridice a raporturilor juridice, previzibilității legii, individualizării răspunderii și prezumției nevinovăției.

11. Autorul consideră că normele contestate lasă loc de abuzuri Autorității Naționale de Integritate, atunci când îi delegă competența de a decide privarea de dreptul de a ocupa o funcție de demnitate publică. Actul de constatare al Autorității Naționale de Integritate echivalează cu o hotărâre judecătorească irevocabilă, fapt care conduce la concluzia că sancționarea este posibilă doar pe baza unei proceduri judiciare contradictorii.

12. Autorul excepției pretinde că prevederile atacate din Legea privind declararea averii și a intereselor personale contravin Legii nr. 768 din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local. Astfel, prevederile criticate nu sunt aplicabile în cazul aleșilor locali, iar Autoritatea Națională de Integritate nu poate echivala un ales local cu un funcționar public. Prin urmare, ridicarea mandatului unui ales local de către Autoritatea Națională de Integritate încalcă, pe de o parte, statutul alesului local, iar pe de altă parte, dreptul de vot al cetățenilor care l-au votat pe alesul local.

13. Autorul sesizării susține că normele atacate sunt contrare articolelor 1 alin. (3), 8, 20, 21, 22, 23, 26, 38 alin. (3), 54, 109 și 112 din Constituție.

### B. Aprecierea Curții

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

15. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale și din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, ține de competența Curții Constituționale.

16. Curtea reține că excepția de neconstituționalitate, ridicată de o parte într-un proces pendinte la instanța de contencios administrativ, este formulată de subiectul căruia i s-a conferit 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.

17. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie articolele 19 lit. f), 39 alineatele (2), (3) și (4) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și 23 alineatele (3), (4), (6), (7) și (9) și 24 alin. (12) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

18. Referitor la articolele 23 alin. (3) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 și 39 alineatele (2), (3) și (4) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, Curtea observă că acestea sunt contestate în redactarea de până la modificările operate prin Legea nr. 130 din 7 octombrie 2021. Totuși, acestea constituie obiect al sesizării, deoarece raportul juridic dedus judecății s-a născut sub imperiul acestor norme, în redactarea de până la Legea nr. 130 din 7 octombrie 2021. Așadar, în acest caz, Curtea este competentă să exercite controlul constituționalității (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 110 din 29 septembrie 2020, § 16).

19. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză de contencios administrativ care are ca obiect examinarea unei cereri de chemare în judecată privind anularea actului de constatare emis de către Autoritatea Națională de Integritate. Astfel, Curtea admite că instanța de judecată ar putea aplica prevederile contestate în cauza pe care o examinează.

20. Curtea reține că o altă condiție de admisibilitate a sesizării privind excepția de neconstituționalitate este ca prevederile contestate să nu fi constituit anterior obiect al controlului de constituționalitate (HCC nr. 2 din 9 februarie 2016, pct. 1 din dispozitiv).

21. Curtea reține că articolul 23 alineatele (3), (4), (6), (7) și (9) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 a constituit anterior obiectul mai multor sesizări. În acest sens, Curtea a pronunțat, *inter alia*, Deciziile nr. 143 din 16 decembrie 2019, nr. 16 din 10 februarie 2020 și nr. 127 din 29 octombrie 2020. De principiu, verificarea anterioară a constituționalității normelor atacate nu constituie un impediment pentru a solicita controlul de constituționalitate al aceluiași prevederi din perspectiva altor critici de neconstituționalitate (DCC nr. 40 din 8 mai 2018, § 18; DCC nr. 147 din 28 septembrie 2021, § 37). Prin urmare, Curtea trebuie să verifice dacă sesizarea conține argumente noi sau dacă există circumstanțe de ordin general care să justifice o altă soluție privind admisibilitatea (DCC nr. 136 din 24 noiembrie 2020, § 25).

22. În deciziile citate *supra*, Curtea a reținut că, potrivit articolului 12 alin. (4) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016, în cazul apariției unui conflict de interese real, subiectul declarării este obligat să informeze organul ierarhic

superior imediat și să nu rezolve sau să emită acte administrative până la soluționarea conflictului de interese, în caz contrar fiind pasibil de răspunderea contravențională, conform articolului 313<sup>2</sup> alineatele (1) și (2) din Codul contravențional. Curtea a reținut că răspunderea contravențională devine incidentă la „nedeclararea” și la „nesoluționarea” conflictului de interese real existent, adică pentru inacțiunea subiectului. În același timp, pentru conflictul de interese consumat (acțiunea subiectului) interdicția intervine ca o sancțiune de a mai exercita o funcție publică pe o perioadă de trei ani de la data eliberării [articolul 23 alin. (6) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016]. Prin acțiunea subiectului se înțelege fapta subiectului declarării de rezolvare a unei cereri, de emitere a unui act administrativ, de încheiere directă sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, de luare sau de participare la luarea unei decizii în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică cu încălcarea prevederilor legii (DCC nr. 143 din 16 decembrie 2019, §§ 21-24; DCC nr. 16 din 10 februarie 2020, §§ 22-24; DCC nr. 127 din 29 octombrie 2020, §§ 36 și 37).

23. De asemenea, Curtea a notat că legislatorul a definit clar tipurile de conflicte de interese și limitele întinderii acestora, fiind previzibile consecințele lor în funcție de acțiunea/inacțiunea subiectului. Consecințele încălcării prevederilor conținute în Legea privind declararea averii și a intereselor personale sunt previzibile pentru destinatarii normelor. Astfel, subiectul declarării este obligat să declare și să soluționeze un conflict de interese real pentru a evita survenirea conflictului de interese consumat (în cazul acestor inacțiuni survenind răspunderea contravențională sau penală, după caz). În situația în care subiectul admite conflictul de interese consumat, inspectorul de integritate aplică prin actul de constatare interdicția stabilită de articolul 23 alin. (6) din Legea privind declararea averii și intereselor personale (DCC nr. 143 din 16 decembrie 2019, § 25; DCC nr. 16 din 10 februarie 2020, § 20, DCC nr. 127 din 29 octombrie 2020, § 38).

24. Așadar, Curtea a reținut că cele două proceduri (sancțiuni) se referă la aspecte diferite ale actului care aduce atingere intereselor societății. Curtea a constatat caracterul nefondat al criticii autorului excepției privind pretinsa încălcare a principiului *ne bis in idem*, protejat de articolul 21 din Constituție (DCC nr. 143 din 16 decembrie 2019, §§ 26-28; DCC nr. 127 din 29 octombrie 2020, §§ 39 și 40).

25. În Decizia nr. 127 din 29 octombrie 2020, §§ 41-42, Curtea a analizat dacă normele contestate conțin, din perspectiva articolelor 20 și 26 din Constituție, garanții procedurale suficiente care să le permită persoanelor vizate posibilitatea rezonabilă de a-și prezenta cauza în fața autorităților competente în scopul contestării efective a măsurilor care interferează cu drepturile lor. În acest sens, Curtea a observat că persoanele pot contesta, pe baza articolului 36 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, actul emis de Autoritatea Națională de Integritate în conformitate cu prevederile Codului administrativ. Astfel, persoanele pot beneficia de întregul set de mijloace de apărare prevăzute în Codul administrativ, inclusiv de posibilitatea de a contesta actul judecătoresc al primei instanțe. În aceste condiții, Curtea a reținut că prevederile contestate nu afectează dreptul la apărare și nici accesul liber la justiție, pentru că nu înlătură posibilitatea de a beneficia de drepturile și garanțiile procesuale instituite prin lege.

26. De asemenea, Curtea nu a reținut critica autorului sesizării cu privire la încălcarea accesului la justiție prin faptul că aplicarea normelor contestate face imposibilă individualizarea răspunderii. Având în vedere specificul funcției, răspunderea subiectului survine în funcție de acțiunea/inacțiunea sa, conform legii. Curtea a reamintit că legislatorul a definit în mod clar tipurile de conflicte de interese și întinderea acestora, respectiv consecințele lor în funcție de acțiunea/inacțiunea subiectului și circumstanțele cazului. Astfel, prevederile legale criticate reprezintă măsuri necesare pentru asigurarea transparenței în exercitarea funcțiilor publice și, mai mult, au ca scop garantarea exercitării cu imparțialitate a funcțiilor publice (DCC nr. 127 din 29 octombrie 2020, § 43).

27. Cu privire la pretinsa încălcare a articolului 38 din Constituție, Curtea a reținut că prin stabilirea unor condiții privind regimul juridic al conflictelor de interese pentru funcțiile de primar, președinte sau vicepreședinte de consiliu local legislatorul nu a afectat dreptul de vot al cetățenilor și nici dreptul lor de a fi aleși. Curtea a reiterat că prevederile articolului 38 alin. (3) din Constituție nu prevăd și nici nu presupun dreptul celui ales de a-și exercita ulterior funcția fără nicio limitare, în afara oricăror condiții ale legii (DCC nr. 101 din 4 septembrie 2020, § 28; DCC nr. 127 din 29 octombrie 2020, § 44).

28. În consecință, pentru că nu au intervenit elemente noi care să conducă la reconsiderarea jurisprudenței Curții Constituționale, atât soluția, cât și considerentele Deciziilor nr. 143 din 16 decembrie 2019, nr. 16 din 10 februarie 2020 și nr. 127 din 29 octombrie 2020 sunt aplicabile în prezenta cauză.

29. Referitor la contrarietatea normelor atacate în raport cu articolele 1 alin. (3), 8, 109 și 112 din Constituție, Curtea reține că autorul excepției nu a formulat o veritabilă critică de neconstituționalitate. Simpla enumerare a unor articole din Constituție, în lipsa unei argumentări proprii, nu reprezintă o critică de neconstituționalitate (DCC nr. 182 din 25 noiembrie 2021, § 16). În situații similare, Curtea a notat că simpla trimitere la un text din Constituție, fără explicarea pretensei neconformități cu acesta a prevederilor contestate, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea excepții de neconstituționalitate, Curtea s-ar substitui autorului acesteia în privința formulării unor critici de neconstituționalitate, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu (DCC nr. 183 din 25 noiembrie 2021, § 20).

30. Curtea reiterează că acest tip de control este inadmisibil în condițiile în care, prin prisma articolelor 24 alin. (2) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 39 din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea trebuie să fie motivată, să cuprindă obiectul și împrejurările pe care subiectul își bazează cerințele, să prezinte normele legale și argumentele care justifică faptul că prevederea contestată contravine Constituției, precum și legătura causală directă între norma contestată și argumentele invocate (DCC nr. 46 din 1 aprilie 2021, § 16 și jurisprudența citată acolo).

31. 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 articolelor 135 alin. (1) literele a) și 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

**DECIDE:**

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolelor 19 lit. f), 39 alineatele (2), (3) și (4) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și a articolelor 23 alineatele (3), (4), (6), (7) și (9) și 24 alin. (12) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, ridicată de dl avocat Lilian Osoianu, în interesele dnei Elena Savițki, reclamantă în dosarul nr. 3-3339/2021, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

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, 6 septembrie 2022  
DCC nr. 109  
Dosarul nr. 286g/2021*