



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 210g/2023

privind excepția de neconstituționalitate
a unor prevederi din articolul 313 din Codul contravențional
(neclaritatea noțiunii „intereselor publice”[5] și a textului
„drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau
juridice” și imposibilitatea individualizării sancțiunii)

CHIȘINĂU
7 noiembrie 2023

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dlui Nicolae ROȘCA, *Președinte*,
dnei Domnica MANOLE,
dnei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Cristina Chihai, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 26 septembrie 2023,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 7 noiembrie 2023, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a următoarelor prevederi din articolul 313 din Codul contravențional:

- „contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice” și

- „se sancționează cu amendă de la 30 la 90 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a deține o anumită funcție sau de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an”, ridicată de dl avocat Danu Dogotari, în interesele dlui Anatolie Matroi, parte în dosarul nr. 4-181/2023, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani.

2. Sesizarea a fost trimisă la Curtea Constituțională de dna judecătoare Ludmila Beșliu din cadrul Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

ÎN FAPT

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, se află spre examinare cauza contravențională de învinuire a dlui Anatolie Matroi de comiterea contravenției prevăzute de articolul 313 (*excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu*) din Codul contravențional.

4. În cadrul examinării cauzei, dl avocat Danu Dogotari a ridicat, în interesele dlui Anatolie Matroi, excepția de neconstituționalitate a prevederilor menționate la §1.

5. Printr-o încheiere din 5 iulie 2022, Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani, a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

6. 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 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 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 26 Dreptul la apărare

„(1) Dreptul la apărare este garantat.

(2) Fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.

[...]”

Articolul 43 Dreptul la muncă și la protecția muncii

„(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.

[...]”

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 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) 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 de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.”

7. Prevederile relevante ale Codului contravențional, adoptat prin Legea nr. 218 din 24 octombrie 2008, sunt următoarele:

Articolul 313

Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu

„Săvârșirea unei acțiuni care depășește în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege și care **contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice**, dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii,

se sancționează cu amendă de la 30 la 90 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a deține o anumită funcție sau de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an.”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

8. Autorul excepției susține că textul „contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice și juridice” din articolul 313 din Codul contravențional nu corespunde exigențelor calității legii. În acest sens, autorul notează că nu există nicio prevedere normativă care să definească textul contestat. De asemenea, legea contravențională nu stabilește niciun criteriu material care să cuantifice plafonul minim pentru „gravitatea” urmării prejudiciabile, astfel încât să fie posibilă delimitarea răspunderii contravenționale de cea penală.

9. Autorul excepției menționează că instanța de judecată nu poate individualiza sancțiunea prevăzută de articolul 313 din Codul contravențional, ținând cont de circumstanțele factuale ale fiecărui caz. Legislatorul nu a acordat posibilitate instanței de judecată de a nu aplica sancțiunea complementară sau de a o aplica pentru un termen mai mic de trei luni.

10. În opinia autorului excepției, prevederile contestate contravin articolelor 1 alin. (3), 4, 6, 16, 20, 22, 23 alin. (2), 26, 43 alin. (1) și 54 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

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

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

13. Curtea observă că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate, ridicată de o parte dintr-un proces pendinte la instanța de drept comun, este formulată de subiectul căruia i s-a acordat acest drept pe 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.

14. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză contravențională în care persoana este acuzată de excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu. Prin urmare, Curtea admite că prevederile contestate ar putea fi aplicate la soluționarea cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

15. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie textul „contravine intereselor publice drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice” și sancțiunea prevăzute la articolul 313 din Codul contravențional. Acest articol stabilește răspunderea pentru excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu.

16. Curtea reține că textul „contravine intereselor publice drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice” de la articolul 313 din Cod a făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate, fiind pronunțate Deciziile nr. 104 din 6 septembrie 2018, nr. 100 din 3 octombrie 2019, nr. 42 din 1 aprilie 2021 și nr. 180 din 15 decembrie 2022.

17. 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. Așadar, Curtea va verifica dacă sesizarea conține argumente noi sau dacă există circumstanțe de ordin general care să justifice o altă soluție privind admisibilitatea (a se vedea DCC nr. 37 din 30 martie 2021, § 20).

18. Deși autorul excepției enumeră articolele 1 alin. (3) (*preeminența dreptului*), 4 (*drepturile și libertățile omului*), 6 (*separația și colaborarea puterilor*), 16 (*egalitatea*), 20 (*accesul liber la justiție*), 22 (*neretroactivitatea legii*), 23 alin. (2) (*calitatea legii*), 26 (*dreptul la apărare*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) din Constituție, argumentul de bază se referă la imprevizibilitatea textului contestat.

19. Analizând argumentele autorului excepției în prezenta cauză, Curtea reține că acesta nu a prezentat argumente noi care să justifice o altă soluție privind admisibilitatea excepției de neconstituționalitate. În deciziile menționate anterior, Curtea a subliniat că textul „interes public” din articolul 313 din Codul contravențional este clar și previzibil, pentru că definiția noțiunii de „interes public” este prevăzută de articolul 3 din Legea integrității nr. 82 din 25 mai 2017. Așadar, prin „interes public” se înțelege interesul general de dezvoltare a bunăstării societății în ansamblu și de realizare a intereselor private legitime, garantat prin funcționarea entităților publice și private, precum și prin exercitarea atribuțiilor de serviciu ale agenților entităților menționate în strictă conformitate cu prevederile legale, în mod eficient și econom din punct de vedere al utilizării resurselor. Prin urmare, Curtea a constatat că, printr-o interpretare rezonabilă și sistematică, interpretul legii poate să identifice sensul noțiunii în discuție (DCC nr. 100 din 3 octombrie 2019, § 22; DCC nr. 42 din 1 aprilie 2021, § 17).

20. De asemenea, Curtea a subliniat că există diferențe între raționamentele care au stat la baza Hotărârii Curții Constituționale nr. 22 din 27 iunie 2017, prin care a fost declarat neconstituțional textul „intereselor publice sau” din alineatul (1) al articolului 328 din Codul penal, și critica

sintagmei „intereselor publice” din articolul 313 din Codul contravențional (DCC nr. 100 din 3 octombrie 2019, § 15, 16). În Hotărârea Curții Constituționale nr. 22 din 27 iunie 2017, Curtea a notat că articolul 328 alin. (1) din Codul penal prevede o infracțiune materială și include interesul public în urmările prejudiciabile ale acesteia, însă norma de trimitere (articolul 126 alin. (2) din același Cod), pe baza căreia se evaluează la modul concret prejudiciul provocat în fiecare caz, nu stabilește *expressis verbis* „interesul public” ca valoare socială care poate fi determinată (a se vedea HCC nr. 22 din 27 iunie 2017, §§ 77-78). Spre deosebire de articolul 328 alin. (1) din Codul penal, articolul 313 din Codul contravențional stabilește răspunderea pentru excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu care contravine „intereselor publice” fără provocarea unor urmări prejudiciabile. Sintagma „intereselor publice” din articolul 313 din Codul contravențional descrie doar fapta, nu și urmarea prejudiciabilă. Altfel spus, contravenția în discuție este una formală (DCC nr. 100 din 3 octombrie 2019, § 19; DCC nr. 180 din 15 decembrie 2022, §§ 17-19).

21. Așadar, de vreme ce în partea referitoare la textul „interes public” din articolul 313 din Codul contravențional nu au intervenit elemente noi care să provoace reconsiderarea jurisprudenței Curții, atât soluția, cât și considerentele menționate în Deciziile nr. 104 din 6 septembrie 2018, nr. 100 din 3 octombrie 2019, nr. 42 din 1 aprilie 2021 și 180 din 15 decembrie 2022 rămân valabile și în prezenta cauză.

22. Cu privire la termenul „contravine” din articolul 313 din Codul contravențional, Curtea notează că semnificația acestuia poate fi dedusă nu doar cu ajutorul consultanței juridice de specialitate, ci și din sensul lui obișnuit, consultând Dicționarul Explicativ al Limbii Române.

23. Cu privire la sancțiunea prevăzută de articolul 313 din Codul contravențional, Curtea notează că aceasta nu a constituit obiect al controlului de constituționalitate.

24. Curtea mai observă că, deși autorul excepției afirmă incidența articolelor 1 alin. (3) (*preeminența dreptului*), 20 (*accesul liber la justiție*), 23 alin. (2) (*calitatea legii*), 43 alin. (1) (*dreptul la muncă și la protecția muncii*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) din Constituție, în sesizare acesta prezintă critici bazate pe articolul 20 din Constituție.

25. În jurisprudența sa, Curtea a notat că articolul 20 din Constituție devine incident atunci când este afectat principiul individualizării sancțiunii. Legislatorul nu poate reglementa o sancțiune astfel încât să lipsească instanța de judecată de posibilitatea de a o individualiza în mod efectiv și rezonabil. Limitarea rolului instanței de judecată lipsește de substanță garanțiile dreptului la un proces echitabil, consacrat de articolele 20 din Constituție și 6 din Convenția Europeană (a se vedea HCC nr. 18 din 30 iunie 2020, § 40, § 109).

26. În prezenta cauză, Curtea observă că legislatorul a hotărât să sancționeze persoanele pentru comiterea faptei prevăzute de articolul 313 din Codul contravențional cu amendă de la 30 la 90 de unități convenționale și cu privarea de dreptul de a deține o anumită funcție sau de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an.

27. Curtea remarcă că limita minimă a amenzii este de 30 unități convenționale și limita maximă este de 90 unități convenționale. În cazul sancțiunii complementare – limita minimă este de trei luni și limita maximă este de un an. Codul contravențional reglementează atât criteriile generale de individualizare a pedepsei (articolul 41), circumstanțele atenuante și agravante (articolele 42 și 43), cât și posibilitatea instanței de judecată de a aplica o sancțiune mai blândă decât cea prevăzută de lege (articolul 44¹).

28. În acest sens, Curtea reține că diferențele dintre limitele minime și maxime ale pedepsei amenzii și ale sancțiunii complementare prevăzute de articolul 313 din Cod nu restrâng competența instanței de judecată de a exercita un control de jurisdicție deplină în privința individualizării și aprecierii proporționalității sancțiunii prin raportare la fapta comisă și la circumstanțele cazului.

29. Așadar, Curtea notează că limitele de pedeapsă stabilite de legislator pentru excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu nu contravin articolului 20 din Constituție.

30. Prin urmare, pe baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea este inadmisibilă și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, pe 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 textelor „contravine intereselor publice drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice” și „se sancționează cu amendă de la 30 la 90 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a deține o anumită funcție sau de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an” din articolul 313 din Codul contravențional, ridicată de dl avocat Danu Dogotari, în interesele dlui Anatolie Matroi, parte în dosarul nr. 4-181/2023, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani.

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

Nicolae ROȘCA

Chișinău, 7 noiembrie 2023
DCC nr. 150
Dosarul nr. 210g/2023