



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 160g/2024

privind excepția de neconstituționalitate a articolului 75 alin. (1) lit. b) din
Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017
cu privire la sistemul administrației penitenciare

*(suspendarea raporturilor de serviciu în cazul funcționarului public cu
statut special din cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor)*

CHIȘINĂU

12 decembrie 2024

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
nei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea nei Iulia Vartic, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 24 iulie 2024,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 12 decembrie 2024, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 75 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, ridicată de dl Alexandru Nicoară, parte în dosarul nr. 3-664/2024, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

2. Sesizarea a fost trimisă la Curtea Constituțională de dl judecător Marcel Popescu de la judecătoria menționată mai sus, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

ÎN FAPT

A. Circumstanțele litigiului principal

3. La 27 ianuarie 2023, a fost inițiată o cauză penală în privința dlui Alexandru Nicoară, șef al Serviciului Juridic din cadrul Penitenciarului nr. 3 – Leova, pe baza articolului 326 alin. (1) din Codul penal. Această normă incriminează traficul de influență.

4. La 22 mai 2023, cauza penală în privința dlui Alexandru Nicoară a fost trimisă în instanța de judecată.

5. La 23 noiembrie 2023, prin ordinul nr. 1672, emis pe baza articolului 75 alin. (1) lit. b) din Legea cu privire la sistemul administrației penitenciare, directorul Administrației Naționale a Penitenciarelor l-a suspendat din funcție pe dl Alexandru Nicoară, până la pronunțarea unei hotărâri definitive de către instanța de judecată în cauza penală în care este acuzat.

6. La 14 februarie 2024, dl Alexandru Nicoară a formulat în fața Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, o acțiune în contencios administrativ împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor prin care contestă suspendarea sa din funcție.

7. La 11 iunie 2024, dl Alexandru Nicoară a ridicat excepția de neconstituționalitate a articolului 75 alin. (1) lit. b) din Legea cu privire la sistemul administrației penitenciare.

8. Printr-o încheiere din 5 iulie 2024, dl judecător Marcel Popescu de la Judecătoria Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

9. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

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 23 Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(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 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.”

10. Prevederile relevante ale Legii nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire sistemul administrației penitenciare sunt următoarele:

Articolul 22 Condiții pentru încadrarea în funcția publică cu statut special

(1) Poate obține calitatea de funcționar public cu statut special persoana care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:

[...]

f) nu a fost condamnată definitiv pentru săvârșirea de infracțiuni, nu se află sub urmărire penală și nu a fost liberată de răspundere penală în temeiurile indicate la art. 53 din Codul penal;

[...].”

Articolul 75
Suspendarea raporturilor de serviciu
de către Administrația Națională a Penitenciarelor

„(1) Raporturile de serviciu sunt suspendate de către Administrația Națională a Penitenciarelor în cazul:

[...]

b) trimiterii dosarului penal privind comiterea de către funcționarul public cu statut special a unei infracțiuni în instanța de judecată, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești;

[...].”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

11. Autorul sesizării susține că suspendarea raporturilor de serviciu în cazul funcționarului public cu statut special pe baza prevederii contestate reprezintă o ingerință disproporționată în exercițiul dreptului la muncă. În opinia sa, norma în discuție îi lasă angajatorului o marjă largă de apreciere. Astfel, în lipsa unor condiții, modalități și criterii clare care să conducă la suspendarea din funcție, angajatorul poate lua decizii subiective și arbitrare în privința funcționarului public cu statut special.

12. În opinia sa, norma contestată îi permite Administrației Naționale a Penitenciarelor să restricționeze în mod excesiv dreptul la muncă și încalcă prezumția de nevinovăție a funcționarului public cu statut special suspendat din funcție în legătură cu trimiterea dosarului penal privind comiterea unei infracțiuni în instanța de judecată. De asemenea, norma criticată nu prevede un termen maxim pentru suspendarea din funcție a funcționarului public cu statut special și, astfel, este imprevizibilă.

13. În consecință, autorul menționează că norma contestată este contrară articolelor 21, 23, 43 și 54 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 cu privire la sistemul administrației penitenciare, ține de competența Curții Constituționale.

16. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de o parte în proces. Astfel, Curtea consideră că sesizarea este formulată de către subiectul cărui a s-a conferit acest drept pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

17. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză în care se contestă suspendarea raporturilor de serviciu cu un funcționarul public cu

statut special pe baza articolului 75 alin. (1) lit. b) din Legea cu privire la sistemul administrației penitenciare. Așadar, Curtea admite că norma contestată ar putea fi aplicată în prezenta cauză.

18. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie articolul 75 alin. (1) lit. b) din Legea cu privire la sistemul administrației penitenciare. Această normă îi permite Administrației Naționale a Penitenciarelor să suspende raporturile de serviciu în cazul trimiterii în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către funcționarul public cu statut special a unei infracțiuni, până la emiterea unei hotărâri judecătorești definitive.

19. Curtea constată că această prevedere nu a făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

20. În sesizare, autorul a afirmat incidența articolelor 21 (*prezumția nevinovăției*), 23 (*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*), 43 (*dreptul la muncă și la protecția muncii*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) din Constituție.

21. Curtea menționează că articolele 23 și 54 nu au o aplicabilitate independentă. Pentru a putea fi invocate, trebuie să existe o ingerință într-un drept fundamental (a se vedea DCC nr. 26 din 2 aprilie 2024, § 23).

22. Referitor la incidența articolului 21 din Constituție, Curtea reține că prevederile contestate nu-i impun Administrației Naționale a Penitenciarelor să se pronunțe asupra vinovăției sau nevinovăției persoanei și nici asupra răspunderii sale penale, acestea fiind chestiuni a căror soluționare ține de competența instanțelor judecătorești. Prin urmare, articolul 21 din Constituție nu este incident (a se vedea DCC nr. 126 din 10 octombrie 2023, § 43).

23. Referitor la incidența articolului 43 din Constituție, cu titlu de principiu, Curtea reiterează că stabilirea unor condiții pentru exercitarea anumitor activități nu poate fi privită *a priori* ca o încălcare a dreptului la muncă sau ca o discriminare în raport cu exercitarea altor activități (a se vedea HCC nr. 5 din 23 aprilie 2013, § 58; DCC nr. 185 din 25 noiembrie 2021, § 31; DCC nr. 139 din 26 octombrie 2023, § 24). De asemenea, este necesar ca exercitarea unor funcții importante din perspectiva interesului general al societății să fie reglementată prin lege, inclusiv să fie impuse condiții și restricții mai stricte (a se vedea HCC nr. 6 din 22 martie 2011, § 2; DCC nr. 9 din 5 martie 2024, § 28).

24. Curtea are în vedere că sistemul administrației penitenciare exercită, în limitele stabilite de legislație, competențe în domeniul justiției, al securității statului și al ordinii publice. Între altele, pentru realizarea obiectivelor stabilite, Administrația Națională a Penitenciarelor și instituțiile subordonate: (i) asigură punerea în executare a pedepselor penale privative de libertate, a măsurii preventive sub forma arestului preventiv și a sancțiunii arestului contravențional; (ii) menține regimul de intrare, ieșire, precum și ordinea publică la punctele de control și de trecere în instituțiile penitenciare; (iii) escortează persoanele în privința cărora sentința nu a devenit definitivă și condamnații, inclusiv cei transferați în/din străinătate. Totodată, sistemul administrației penitenciare este obligat, între altele, (i) să aplice față de deținuți măsurile de influențare și de constrângere prevăzute

de legislație; (ii) să aplice forța fizică și mijloacele speciale, să folosească și să aplice arma de foc, în cazurile și în modul stabilite de lege (articolele 13 alineatele (1) și (2) literele a), c), h) și 14 alineatul (2) literele b), g) din Lege).

25. Curtea are în vedere că statutul special al funcționarilor publici din cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor și instituțiilor subordonate este determinat de prerogativele funcționale ale acestei autorități. Astfel, statutul funcționarului public cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare este definit de natura atribuțiilor de serviciu, care implică îndatoriri și riscuri specifice. În realizarea atribuțiilor de serviciu, funcționarul public cu statut special este investit cu exercitarea prerogativelor de putere publică în limita competențelor stabilite prin lege. În executarea misiunilor de pază, escortare și supraveghere a persoanelor private de libertate, precum și în alte situații temeinic justificate, funcționarul public cu statut special poate folosi, în condițiile legii, tehnica, mijloacele speciale și armamentul din dotare (articolul 17 alineatele (2) și (3) din Lege). În acest sens, legitimația de serviciu confirmă statutul și împuternicirile funcționarului public cu statut special, inclusiv dreptul de a purta permanent arma din dotare (articolele 44 lit. j) și 45 alin. (3) din Lege).

26. Astfel de circumstanțe explică și faptul că legislatorul a stabilit condiții mai stricte pentru încadrarea în funcția publică în discuție, potrivit cărora poate obține calitatea de funcționar public cu statut special persoana care, între altele, nu se află sub urmărire penală (articolul 22 alin. (1) lit. f) din Lege). Totodată, persoanele care exercită funcții publice în cadrul sistemului administrației penitenciare au obligația de a întruni această condiție, atât la intrarea în funcția publică, cât și în timpul exercitării acesteia.

27. Sub acest aspect, Curtea reiterează că garantarea dreptului la muncă este compatibilă cu stabilirea unor condiții pe baza cărora o profesie poate fi exercitată (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 8 din 11 mai 2015, § 73; DCC nr. 185 din 25 noiembrie 2021, § 31). Astfel, atunci când o persoană alege și acceptă să activeze într-o funcție publică, aceasta acceptă și condițiile legitime stabilite pentru exercitarea funcției respective (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 72 din 27 mai 2021, § 28).

28. Curtea menționează că trimiterea în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către funcționarul public cu statut special a unei infracțiuni constituie o circumstanță în care persoana nu mai întrunește una din condițiile inerente exercițiului funcției publice cu statut special în discuție, adică condiția de a nu se afla sub urmărire penală, și, prin urmare, nu mai poate exercita, cel puțin temporar, funcția publică.

29. În această ordine de idei, suspendarea raporturilor de serviciu în cazul trimiterii în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către funcționarul public cu statut special a unei infracțiuni până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești reprezintă, de fapt, o măsură concepută să asigure respectarea condiției legale aferente exercitării funcției publice cu statut special în sistemul administrației penitenciare stabilite la articolul 22 alin. (1) lit. f) din Lege.

30. Astfel, în pofida insatisfacțiilor pe care i le-ar putea provoca funcționarului public cu statut special, nu se poate considera că suspendarea

din funcție în cazul trimiterii în instanța de judecată a dosarului penal în privința sa afectează în mod disproporționat, la modul abstract, dreptul garantat de articolul 43 din Constituție (a se vedea HCC nr. 21 din 28 noiembrie 2023, § 45).

31. Prin urmare, Curtea nu poate reține argumentele autorului sesizării care pretind o neconcordanță între articolul 43 din Constituție și prevederile contestate, atunci când acestea îi stabilesc Administrației Naționale a Penitenciarelor prerogativa de a suspenda raporturile de serviciu în cazul în care a fost trimis în judecată dosarul penal privind comiterea unei infracțiuni de către funcționarul public cu statut special.

32. De asemenea, deși Legea nu prevede un termen maxim pentru suspendarea din funcție a funcționarului public, durata sa exactă poate fi determinată prin raportare la articolul 75 alin. (1) lit. b) din Lege, care prevede o condiție ulterioară reprezentată de pronunțarea unei decizii definitive în cauza penală și care conduce, potrivit textului normei, la încetarea suspendării.

33. Prin urmare, Curtea reține că norma contestată nu afectează drepturile garantate de articolele 21 și 43 din Constituție. Așadar, articolele 23 și 54 din Constituție nu sunt aplicabile.

34. Pe baza celor menționate mai sus, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate 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 articolului 75 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, ridicată de dl Alexandru Nicoară, parte în dosarul nr. 3-664/2024, 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

Domnica MANOLE

Chișinău, 12 decembrie 2024

DCC nr. 159

Dosarul nr. 160g/2024