



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 161g/2021

privind excepția de neconstituționalitate
a punctului 71 subpunctul 5) din Statutul disciplinar al funcționarului
public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat
prin Hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017
*(obligațiile funcționarului care urmează a fi
audiat în cadrul anchetei de serviciu)*

CHIȘINĂU
4 noiembrie 2021

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea nei Ana Florean, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 15 iulie 2021,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând pe 4 noiembrie 2021, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a punctului 71 subpunctul 5) din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017, ridicată de dl avocat Denis Ipatii, în interesele dlui Iurie Burciu, parte în dosarul nr. 3-69/2020, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de dl judecător Marcel Gandrabur, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Pe 6 decembrie 2019, în baza unei sesizări, Ministerul Afacerilor Interne a inițiat o anchetă de serviciu în privința dlui Iurie Burciu, șef-adjunct al Inspectoratului de Poliție Dubăsari.

4. Pe 13 decembrie 2019, dl Iurie Burciu a dat explicații pe marginea pretensei abateri disciplinare.

5. Pe 23 decembrie 2019, ancheta de serviciu a fost suspendată din cauza aflării dlui Iurie Burciu în concediu medical.

6. Pe 31 decembrie 2019, ancheta de serviciu a fost reluată. La aceeași dată, a fost emis ordinul nr. 243 prin care dl Iurie Burciu a fost sancționat disciplinar. I s-a aplicat o mustrare aspră pentru comiterea mai multor abateri disciplinare, inclusiv pentru neinformarea persoanei care efectuează ancheta de serviciu despre aflarea sa în concediu medical. În ordinul menționat mai sus, Ministerul Afacerilor Interne a făcut trimitere la punctul 71 subpunctul 5) din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409

din 7 iunie 2017. Dispozițiile stabilesc că funcționarul care urmează să fie audiat în cadrul anchetei de serviciu este obligat să informeze imediat persoana care efectuează ancheta de serviciu despre orice circumstanțe ce ar crea impedimente pentru buna-desfășurare a anchetei (e.g. hotărâri adoptate de către alte organe de drept pe marginea obiectului anchetei, concedii anuale de odihnă, de studii sau medicale, existența altor împrejurări ce denotă imposibilitatea adoptării unei concluzii definitive în cadrul anchetei de serviciu), cu prezentarea actelor confirmative.

7. Pe 13 ianuarie 2020, dl Iurie Burciu a înaintat o acțiune în contencios administrativ împotriva Ministerului Afacerilor Interne, prin care a solicitat anularea ordinului de sancționare disciplinară.

8. În cadrul procesului, dl avocat Denis Ipatii, reprezentantul dlui Iurie Burciu, a ridicat excepția de neconstituționalitate a punctului 71 subpunctul 5) din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017.

9. Printr-o încheiere din 2 iulie 2021, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a admis cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

10. 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 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.

(3) În tot cursul procesului părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu.

(4) Amestecul în activitatea persoanelor care exercită apărarea în limitele prevăzute se pedepsește prin lege.”

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.”

11. Prevederile relevante ale Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017, sunt următoarele:

„71. **Funcționarul care urmează a fi audiat în cadrul anchetei de serviciu este obligat:**

[...]

5) să informeze imediat persoana care efectuează ancheta de serviciu despre orice circumstanțe ce ar crea impedimente bunei desfășurări a anchetei (hotărâri adoptate de către alte organe de drept pe marginea obiectului anchetei; concedii anuale de odihnă, de studii sau medicale; existența altor împrejurări ce denotă imposibilitatea adoptării unei concluzii definitive în cadrul anchetei de serviciu), cu prezentarea actelor confirmative.”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

12. Autorul sesizării susține că prevederile contestate obligă funcționarul să comunice circumstanțele care ar crea impedimente pentru buna-desfășurare a anchetei sau alte împrejurări ce denotă imposibilitatea adoptării unei concluzii definitive. Autorul consideră că aceste obligații ar trebui puse în sarcina persoanei care desfășoară procedura disciplinară, deoarece este obligată să stabilească existența sau inexistența faptei și să acumuleze probatoriul necesar. Mai mult, autorul menționează că, în cazul neprezentării acestor informații, funcționarul urmează a fi sancționat disciplinar.

13. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că prevederile contestate îi încalcă dreptul la apărare, care se manifestă prin dreptul la tăcere și dreptul de a nu se autoincrimina. De asemenea, autorul pretinde că norma contestată îl obligă să demonstreze nevinovăția sa.

14. Totodată, autorul excepției face trimitere la HCC nr. 21 din 20 octombrie 2011, în care Curtea a menționat că prezumția nevinovăției

garantată de articolul 6 § 2 din Convenția Europeană este aplicabilă ori de câte ori fapta imputabilă unei persoane are o conotație penală, indiferent de calificarea atribuită în legislația internă.

15. Mai mult, autorul a menționat că prevederile contestate nu sunt clare și previzibile în ceea ce privește existența altor împrejurări care ar face imposibilă adoptarea unei concluzii în cadrul anchetei de serviciu.

16. Pe de altă parte, autorul sesizării a menționat că, în cadrul anchetei de serviciu, încălcarea prevederilor contestate au fost interpretate ca fiind o abatere disciplinară, fapt confirmat prin ordinul de sancționare disciplinară.

17. În opinia autorului, dispozițiile contestate sunt contrare articolelor 21, 23, 26 și 54 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

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

19. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității hotărârilor Guvernului ține de competența Curții Constituționale. În cazul excepțiilor de neconstituționalitate Curtea este competentă să verifice constituționalitatea hotărârilor Guvernului dacă criticile de neconstituționalitate se raportează la un drept fundamental din Constituție.

20. Curtea notează că excepția de neconstituționalitate, ridicată de către avocatul părții într-un proces din fața instanței de judecată (a se vedea § 8 *supra*), este formulată de subiectul căruia i s-a acordat 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.

21. Curtea reține că obiectul excepției îl constituie punctul 71 subpunctul 5) din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017.

22. Curtea constată că prevederile contestate au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate, fiind pronunțată Decizia nr. 36 din 30 martie 2021. De principiu, această situație nu poate să constituie un impediment pentru a se solicita controlul de constituționalitate al unor prevederi din perspectiva altor critici de neconstituționalitate. În asemenea cazuri, Curtea trebuie să verifice 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.124 din 25 noiembrie 2019, § 17; DCC nr.25 din 2 martie 2020, § 19; DCC nr.131 din 19 noiembrie 2020, § 20). Argumentele noi ale autorului sesizării se referă la faptul că funcționarul riscă să fie sancționat disciplinar pentru neprezentarea informațiilor prevăzute de norma contestată.

23. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză care are ca obiect contestarea unui ordin privind sancționarea disciplinară a unui

funcționar public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne. Astfel, Curtea admite că instanța de judecată va aplica prevederile criticate în cauza pe care o examinează.

24. Autorul sesizării susține că dispozițiile contestate încalcă articolele 21 [*prezumția nevinovăției*], 23 [*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*], 26 [*dreptul la apărare*] și 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] din Constituție.

25. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că articolele 23 și 54 din Constituție nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție. Doar în cadrul analizei caracterului justificat al ingerinței în drepturile fundamentale garantate de Constituție, Curtea poate pune în operă aceste articole (HCC nr. 15 din 28 mai 2020, §25; DCC nr. 36 din 30 martie 2021, §18).

26. Curtea a reținut că sarcina de a demonstra ingerința conținută de prevederile contestate în drepturile fundamentale invocate îi revine autorului excepției (HCC nr. 22 din 6 august 2020, § 24 și jurisprudența citată acolo).

27. Autorul sesizării pretinde că obligația funcționarului de a informa persoana care efectuează ancheta de serviciu despre orice circumstanțe ce ar crea impedimente pentru buna-desfășurare a anchetei îi încalcă dreptul de a nu se autoincrimina garantat de articolul 21 din Constituție. Mai mult, autorul susține că funcționarul public cu statut special în numele căruia s-a ridicat excepția de neconstituționalitate a fost sancționat disciplinar pentru nerespectarea prevederilor contestate.

28. Din analiza sistemică a legislației Curtea observă că cadrul general de desfășurare a anchetei de serviciu în privința funcționarului public cu statut special se stabilește de către Guvern [articolul 59 alin. (7) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne], iar pentru a asigura celeritatea măsurilor anchetei de serviciu se stabilește o perioadă de 30 de zile din momentul inițierii ei [articolul 59 alin. (11) din aceeași Lege]. Curtea mai observă că Legea menționată *supra* stabilește că persoana care efectuează ancheta de serviciu are posibilitatea de a suspenda curgerea termenului anchetei de serviciu în cazurile în care: a) vinovăția urmează a fi constatată de către alte organe de ocrotire a normelor de drept; b) în cazul în care angajatul se află în concediu anual de odihnă, în concediu de studii ori în concediu medical; c) în alte împrejurări ce denotă imposibilitatea adoptării unei concluzii definitive în cadrul anchetei de serviciu [articolul 59 alin. (11) din Lege].

29. În contextul menționat *supra*, Curtea observă că Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017, prevede obligația funcționarului de a informa persoana care efectuează ancheta de serviciu despre orice circumstanțe care ar crea impedimente pentru buna-desfășurare a anchetei și, implicit, ar servi temei pentru suspendarea curgerii termenului anchetei, *inclusiv*: a) adoptarea unor hotărâri de alte organe de drept pe marginea obiectului anchetei; b) concedii anuale de odihnă, de studii

sau medicale; c) alte împrejurări care fac imposibilă adoptarea unei concluzii definitive în cadrul anchetei de serviciu [punctul 71 subpunctul 5)] și să prezinte documentele justificative corespunzătoare.

30. Curtea reține că în Decizia nr. 36 din 30 martie 2021 a examinat dacă norma contestată face incident articolul 21 din Constituție și a reținut următoarele:

„19. [...] Curtea observă că informațiile pe care trebuie să le comunice funcționarul audiat în cadrul anchetei de serviciu, potrivit normei contestate, **nu pot fi considerate incriminatoare, deoarece ele nu au legătură cu abaterea disciplinară imputată funcționarului**. Dimpotrivă, comunicarea informațiilor referitoare la „hotărârile adoptate de către alte organe de drept pe marginea obiectului anchetei” poate fi considerată favorabilă pentru interesele funcționarului anchetat, deoarece, în anumite cazuri, ar putea preveni sancționarea disciplinară repetată a funcționarului pentru aceeași faptă. De asemenea, **comunicarea informațiilor referitoare la „concediile anuale de odihnă, de studii sau medicale” are scopul de a respecta prevederile legale care interzic sancționarea funcționarilor publici pe durata concediului**. Cu privire la obligația de a comunica despre „existența altor împrejurări ce denotă imposibilitatea adoptării unei concluzii definitive în cadrul anchetei de serviciu”, Curtea reține că prin textul în discuție Guvernul a admis existența altor situații care pot fi utilizate de către funcționarul anchetat disciplinar pentru a solicita încetarea anchetei de serviciu începute în privința sa.

20. În acest context, Curtea reține că obligația prezentării în cadrul anchetei de serviciu a informațiilor menționate, care există în mod obiectiv, independent de voința funcționarului anchetat, **nu intră în sfera de aplicare a dreptului la tăcere și nu pot determina calificarea faptei în cadrul anchetei respective**. Obligația de a informa imediat persoana care efectuează ancheta de serviciu despre orice circumstanțe care ar crea impedimente bunei-desfășurări a anchetei **are ca scop stabilirea exactă a faptelor și asigurarea dreptului la apărare al funcționarului în cauză.**”

31. Astfel, dat fiind faptul că informațiile prevăzute de norma contestată și care trebuie prezentate în cadrul anchetei nu sunt incriminatoare, nici sancționarea disciplinară care ar putea fi aplicată nu poate fi analizată prin prisma articolului 21 din Constituție.

32. Din aceleași considerente, Curtea menționează că nici HCC nr. 21 din 20 octombrie 2011 cu privire la extinderea prezumției nevinovăției în alte proceduri, invocată de autorul excepției, nu este aplicabilă în acest caz. Or, această garanție devine incidentă când fapta imputabilă unei persoane are o conotație penală, condiție care nu este îndeplinită în acest caz.

33. Cu privire la incidența articolului 26 din Constituție, Curtea consideră că autorul excepției nu a adus argumente pertinente care să justifice că prevederile contestate aduc o ingerință în dreptul la apărare.

34. Pentru că nu s-a demonstrat existența unor ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție, Curtea menționează că nici articolele 23 și 54 din Constituție nu sunt incidente.

35. Prin urmare, în baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea 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 punctului 71 subpunctul 5) din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017, ridicată de dl avocat Denis Ipatii, în interesele dlui Iurie Burciu, parte în dosarul nr. 3-69/2020, 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, 4 noiembrie 2021
DCC nr. 167
Dosarul nr. 161g/2021*