



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 218g/2019

privind excepția de neconstituționalitate a articolului 23 alin. (4) și (6) din
Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor
personale

CHIȘINĂU

10 februarie 2020

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dlui Vladimir ȚURCAN, *președinte*,
dnei Domnica MANOLE,
dlui Nicolae ROȘCA,
dnei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Dina Musteața, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 10 decembrie 2019,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând pe 10 februarie 2020 în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a articolului 23 alin. (4) și alin. (6) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, ridicată de către dl avocat Vitalie Nagacevski, în dosarul nr. 3-322/19, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de către dna judecător Viorica Dodon de la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, se află acțiunea în contencios administrativ depusă de dna Olga Arsenie împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare.

4. În ședința de judecată din 28 noiembrie 2019, dl avocat Vitalie Nagacevski a depus o cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a articolului 23 alin. (4) și alin. (6) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale [răspunderea pentru încălcarea prevederilor Legii privind declararea averii și intereselor personale].

5. Prin încheierea din 2 decembrie 2019, instanța de judecată a admis cererea privind ridicarea excepției și a sesizat, în acest sens, Curtea Constituțională, în vederea soluționării ei.

B. Legislația pertinentă

6. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

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.”

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

Articolul 12

Categoriile conflictelor de interese și modul de declarare a acestora

„(1) Subiectul declarării se poate afla în conflicte de interese ce pot fi împărțite în următoarele categorii:

- a) conflict de interese potențial;
- b) conflict de interese real;
- c) conflict de interese consumat.

[...]

(3) Conflictul de interese real apare în cazul în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi sunt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

(4) În cazul apariției unui conflict de interese real, subiectul declarării este obligat:

- a) să informeze șeful ierarhic sau organul ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se află;
- b) să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită actul administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, actul juridic, să nu ia sau să nu participe la luarea deciziei în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică până la soluționarea conflictului de interese.

(5) Informarea despre apariția unui conflict de interese real se va face până la soluționarea cererii/demersului, emiterea actului administrativ, încheierea, directă sau prin intermediul unei persoane terțe, a actului juridic, participarea la luarea deciziei sau luarea deciziei și va lua forma unei declarații scrise ce trebuie să conțină date despre natura conflictului de interese și despre modul în care acesta influențează sau poate influența îndeplinirea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

(6) Declarația privind conflictul de interese real se înregistrează în Registrul declarațiilor privind conflicte de interese, ținut conform anexei nr.4 de către persoana desemnată de conducătorul organizației publice.

[...]

(10) Conflictul de interese consumat reprezintă fapta subiectului declarării de rezolvare a unei cereri/unui demers, 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 alin. (4) și (7).”

Articolul 23

Răspunderea pentru încălcarea prevederilor prezentei legi

„(1) Încălcarea prevederilor prezentei legi atrage răspundere disciplinară, contravențională, civilă sau penală, după caz.

[...]

(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.

[...]”.

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

Articolul 313²

Nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese

„(1) Nedeclararea conflictului de interese de către persoana care activează în cadrul unei organizații publice în sensul Legii nr.133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale

se sancționează cu amendă de la 45 la 60 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 120 la 180 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere cu privarea, în ambele cazuri, de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an.

(2) Nesoluționarea conflictului de interese în conformitate cu prevederile Legii privind declararea averii și intereselor personale

se sancționează cu amendă de la 60 la 90 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 180 la 240 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere cu privarea, în ambele cazuri, 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

9. Potrivit autorului sesizării, normele contestate instituie sancțiuni care nu au o natură penală, contravențională sau disciplinară. Acesta consideră că sancțiunile în discuție sunt prevăzute de o lege specială și pot fi aplicate pentru încălcarea prevederilor legale ce reglementează aflarea într-un conflict de interese consumat.

10. De asemenea, autorul consideră că aplicarea sancțiunilor enunțate mai sus nu este limitată în timp. Legea nu stabilește un termen, în cadrul căruia

sanctiunile pot fi aplicate și la expirarea căruia aceste sancțiuni nu mai pot fi aplicate. Prin urmare, legea nu prevede un termen de prescripție în interiorul căruia sancțiunile din speță pot fi aplicate.

11. Potrivit autorului excepției, dispozițiile contestate sunt contrare articolului 23 alin. (2) din Constituție.

B. Aprecierea Curții

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

13. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a Legii privind declararea averii și intereselor personale, ține de competența Curții Constituționale.

14. Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate, ridicată de către dl avocat Vitalie Nagacevski în dosarul nr. 3-322/19, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, este formulată de către 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.

15. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile articolului 23 alin. (4) și alin. (6) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale. Curtea constată aplicabilitatea normei contestate în această cauză.

16. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea notează că prevederile criticate de la articolul 23 alin. (6) din Lege au mai făcut obiect al controlului de constituționalitate într-o altă sesizare din perspectiva încălcării principiului *ne bis in idem* (a se vedea DCC nr. 143 din 16 decembrie 2019).

17. Totodată, Curtea notează că articolul 23 din Constituție nu are o existență de sine stătătoare. Pentru a putea fi invocat standardul calității legii, trebuie să existe o ingerință într-un drept fundamental. În jurisprudența sa, Curtea a menționat că testul calității legii se efectuează prin raportare la un drept fundamental (a se vedea DCC nr. 38 din 8 iulie 2016, § 35; DCC nr. 44 din 22 mai 2017, § 18; DCC nr. 6 din 23 ianuarie 2020, § 22). Curtea a stabilit că calitatea unei legi nu constituie o problemă de constituționalitate atât timp cât nu este afectat un drept fundamental și constată faptul că autorul sesizării nu a argumentat ingerința într-un drept fundamental.

18. Curtea reiterează că o norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să-i permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțe, consecințele acestei conduite (DCC nr. 142 din 22 noiembrie 2018, § 24).

19. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea nu identifică elemente care ar susține concluzia privind lipsa de claritate a textului contestat, care l-ar împiedica pe destinatar să decidă în privința conduitei sale prin prisma articolului 23 alin. (2) din Constituție.

20. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că:

„ 21. [...] în conformitate cu articolul 12 alin. (4) din Legea privind declararea averii și intereselor personale, 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 răspundere contravențională conform articolului 313² alineatele (1) și (2) din Codul contravențional.

22. Prin urmare, Curtea constată că răspunderea contravențională devine incidentă pentru „nedeclararea” și „nesoluționarea” conflictului de interese real existent, adică pentru inacțiunea subiectului.

23. În același timp, pentru conflictul de interese consumat (acțiunea subiectului) interdicția intervine ca sancțiune de a mai exercita o funcție publică pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării [articolul 23 alin. (6) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale].

24. Prin acțiunea subiectului se înțelege fapta subiectului declarării de rezolvare a unei cereri/unui demers, 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.

25. Legislatorul a definit clar tipurile de conflicte de interese și limita 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), iar în situația în care subiectul totuși prin acțiune 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” (a se vedea DCC nr. 143 din 16 decembrie 2019, §§ 21-25).

21. În acest sens, articolul 23 alin. (1) prevede că încălcarea prevederilor Legii privind declararea averii și a intereselor personale atrage răspundere disciplinară, contravențională, civilă sau penală, după caz. Respectiv, în cazul răspunderii penale sau contravenționale sunt valabile termenele de prescripție stabilite de legislația penală și contravențională. Astfel, în cazul infracțiunilor, articolul 60 din Codul penal stabilește prescripția tragerii la răspundere penală în funcție de tipul de infracțiune. Prescripția răspunderii contravenționale este reglementată de articolul 30 din Codul contravențional.

22. Totodată, Curtea menționează că și Codul muncii prevede la articolul 209 termenele pentru care se aplică sancțiunile disciplinare. Prin urmare, Curtea constată că în funcție de acțiunea/inacțiunea subiectului survine răspunderea conform legii cu respectarea termenelor de prescripție menționate *supra*.

23. De asemenea, Curtea menționează că potrivit prevederilor articolului 23 alin. (6) din Lege: „Subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție potrivit prevederilor alin. (3) – alin. (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**”. Prin urmare, legea a stabilit cu suficientă claritate momentul în care începe efectul sancțiunii de decădere din

dreptul de a exercita o funcție, nefiind lăsată la discreția inspectorului de integritate.

24. În acest context, Curtea relevă că excepția de neconstituționalitate nu intră în sfera controlului de constituționalitate dat fiind faptul că motivele autorului se referă la aspecte ce țin de interpretarea și de aplicarea legii (a se vedea DCC nr. 48 din 5 aprilie 2019, § 15; DCC nr. 91 din 19 septembrie 2019, § 19; DCC nr. 130 din 2 decembrie 2019, § 22; DCC nr.1 din 16 ianuarie 2020, § 26; DCC nr. 5 din 20 ianuarie 2020, § 22).

25. În baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea este inadmisibilă 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 articolului 23 alin. (4) și alin. (6) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, ridicată de către dl avocat Vitalie Nagacevski, în dosarul nr. 3-322/19, 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

Vladimir ȚURCAN

Chișinău, 10 februarie 2020

DCC nr. 16

Dosarul 218g/2019