



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizărilor nr. 55g/2025, 146g/2025 și nr. 159g/2025

privind excepțiile de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea
nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de
Integritate

*(competența Autorității Naționale de Integritate de a stabili
metodologia de efectuare a controlului său)*

CHIȘINĂU

27 noiembrie 2025

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Sergiu LITVINENCO,
dlui Ion MALANCIUC,
nei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA, *judecători*,
cu participarea dlui Dumitru Avornic, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizările înregistrate la 27 februarie 2025, la 23 iunie 2025 și la 4 iulie 2025,
Examinând admisibilitatea sesizărilor menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 27 noiembrie 2025, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate a articolelor 7 alin. (3) lit. h), 14 alineatele (1) lit. g) și (3), 20 alin. (2) lit. a¹) și 28 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, ridicate de domnul avocat Andrian Fetescu, în interesele domnului Serghei Diacov, parte în dosarul nr. 3-233/2023, și ale domnului Roman Onica, parte în dosarul nr. 3a-552/2022, precum și de domnul avocat stagiar Alexandru Stavinschi, în interesele domnului Sergiu Ciuntu, parte în dosarul nr. 3-107/2024, aflate pe rolul Curții de Apel Chișinău.

2. Sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate au fost transmise la Curtea Constituțională de trei complete de judecată constituite din doamnele Angela Bostan și Victoria Sîrbu și domnii Ghenadie Mîra, Grigore Dașchevici și Andrei Cașcaval, judecători ai Curții de Apel Centru, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

3. Având în vedere identitatea obiectului sesizărilor și a motivelor care stau la baza criticilor de neconstituționalitate, Curtea a dispus, pe baza punctului 18 din Regulamentul privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională, conexarea acestora într-un singur dosar, căruia i-a atribuit numărul 55g/2025.

ÎN FAPT

A. Circumstanțele litigiilor principale

I. Sesizarea nr. 55g/2025

4. La 1 decembrie 2023, Autoritatea Națională de Integritate a emis actul de constatare nr. 155/25¹ în privința dlui Serghei Diacov, consilier în

¹ https://ani.md/sites/default/files/2023-12/AC155_0.pdf

cadrul Consiliului orășenesc Codru, municipiul Chișinău. Prin acest act s-a constatat existența unei diferențe substanțiale și deținerea unei averi cu caracter nejustificat în mărime de 466 890,07 lei pentru anul fiscal 2019. Această sumă reprezenta diferența dintre averea dobândită și veniturile obținute în aceeași perioadă de către domnul Serghei Diacov și membrii familiei sale.

5. La 14 decembrie 2023, domnul Serghei Diacov a contestat în instanță Actul de constatare nr. 155/25 din 1 decembrie 2023.

6. La 28 ianuarie 2025, în ședința de examinare a contestației, avocatul Adrian Fetescu a ridicat, în interesele domnului Serghei Diacov, excepția de neconstituționalitate a articolelor 7 alin. (3) lit. h), 14 alineatele (1) lit. g) și (3), 20 alin. (2) lit. a¹) și 28 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

7. Prin Încheierea din 13 februarie 2025, Curtea de Apel Centru a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

II. Sesizarea nr. 146g/2025

8. La 4 mai 2020, Autoritatea Națională de Integritate a emis Actul de constatare nr. 54/20 în privința domnului Roman Onica². Prin acest act s-a reținut fapta de nesoluționare a stării de incompatibilitate în termenul legal, manifestată prin exercitarea funcției de vicepreședinte al raionului Criuleni și a mandatului de consilier în Consiliul local Măgdăcești, raionul Criuleni.

9. La 22 mai 2020, domnul Roman Onica a contestat în instanță Actul de constatare nr. 54/20 din 4 mai 2020.

10. Prin Hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din 2 noiembrie 2021, cererea de chemare în judecată a fost respinsă ca neîntemeiată. Domnul Roman Onica a declarat apel împotriva acestei hotărâri la Curtea de Apel Chișinău.

11. La 7 aprilie 2025, avocatul Andrian Fetescu a ridicat, în interesele domnului Roman Onica, excepția de neconstituționalitate a articolelor 7 alin. (3) lit. h), 14 alineatele (1) lit. g) și (3), 20 alin. (2) lit. a¹) și 28 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

12. Printr-o Încheiere din 28 mai 2025, Curtea de Apel Centru a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

III. Sesizarea nr. 159g/2025

13. La 6 august 2024, Autoritatea Națională de Integritate a emis Actul de constatare nr. 116/10 în privința domnului Sergiu Ciuntu³. Prin acest act s-a reținut existența unei diferențe substanțiale și deținerea unei averi nejustificate în mărime de 571 466,51 lei, pentru anul fiscal 2020. Această sumă reprezintă diferența dintre averea dobândită și veniturile obținute în aceeași perioadă de către subiectul declarării și membrii familiei sale.

² <https://www.ani.md/sites/default/files/2020-05/Onica%20Roman.PDF>

³ <https://old.ani.md/sites/default/files/2024-08/ac116.pdf>

14. La 29 august 2024, domnul Sergiu Ciuntu a contestat în instanță Actul de constatare nr. 116/10 din 6 august 2024.

15. La 14 mai 2025, în ședința de examinare a contestației, avocatul stagiar Alexandru Stavinski a ridicat, în interesele domnului Sergiu Ciuntu, excepția de neconstituționalitate a articolelor 7 alin. (3) lit. h), 14 alineatele (1) lit. g) și (3), 20 alin. (2) lit. a¹) și 28 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

16. Printr-o Încheiere din 27 mai 2025, Curtea de Apel Centru a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

17. 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 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.”

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

Articolul 7 Atribuțiile Autorității

„[...]”

(3) În domeniul cooperării cu instituțiile naționale și internaționale, precum și în domeniul asigurării bunei organizări a Autorității și administrării activității de promovare a integrității subiecților declarării, Autoritatea:

[...]”

h) stabilește metodologia de efectuare a controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor;

[...]”

Articolul 14 Atribuțiile președintelui și vicepreședintelui Autorității

„(1) Președintele Autorității exercită următoarele atribuții:

[...]

g) aprobă metodologia de efectuare a controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor;

[...]

(3) Vicepreședintele Autorității monitorizează inspectorii de integritate privind exercitarea conformă a atribuțiilor de serviciu, de asemenea supraveghează modul în care inspectorii de integritate respectă metodologia de efectuare a verificării și a controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, aprobată de președintele Autorității.

[...].”

Articolul 20

Drepturile și obligațiile inspectorului de integritate

„[...]

(2) Inspectorul de integritate are următoarele obligații:

[...]

a¹) să respecte metodologia de efectuare a verificării și a controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, să nu emită, fără motive convingătoare, acte care se abat de la practica generalizată de verificare și control a inspectorilor de integritate;

[...].”

Articolul 28

Inițierea controlului averii și al intereselor personale

„(1) Autoritatea inițiază controlul averii și al intereselor personale din oficiu ori la sesizarea unor persoane fizice sau persoane juridice, în conformitate cu prevederile prezentei legi și ale metodologiei de efectuare a verificării și a controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

[...].”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorilor excepțiilor de neconstituționalitate

19. Autorii excepțiilor susțin că prevederile contestate nu respectă exigențele clarității și predictibilității unei legi, deoarece îi stabilesc Președintelui Autorității Naționale de Integritate competența de a aproba metodologia de efectuare a controlului averii și al intereselor personale, fără a defini limitele și criteriile legale relevante pentru elaborarea acestei metodologii. În acest context, prevederile contestate admit că procedura de control al averii sale are un caracter non-penal, în care se aplică standardul „dubiilor rezonabile”. Totodată, prevederile contestate nu se opun unor modificări și completări frecvente ale metodologiei în discuție.

20. De asemenea, autorii sesizărilor notează că Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate prevede, pe de o parte, că inspectorul

de integritate nu solicită și nu primește dispoziții referitoare la controalele aflate în derulare, iar pe de altă parte, îl obligă să respecte metodologia în discuție, care stabilește instituția de avizare a proiectelor de acte de către inspectorul cu atribuții de control, care, la restituirea proiectului avizat, după caz, recomandă o analiză și o eventuală ajustare a actului. În viziunea autorilor sesizărilor, acest fapt contravine principiilor independenței inspectorului și poate conduce la încălcarea drepturilor subiectului evaluat.

21. În acest context, autorii excepțiilor susțin că prevederile contestate încalcă articolele 1 alin. (3), 20 și 23 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

22. Examinând admisibilitatea sesizărilor privind excepțiile de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

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

24. Sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate sunt ridicate de avocații părților în procese. Astfel, sesizările sunt formulate de subiectele cărora li s-a acordat acest drept pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

25. Obiectul excepțiilor îl constituie articolele 7 alin. (3) lit. h), 14 alin. (1) lit. g) și alin. (3), 20 alin. (2) lit. a¹), 28 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate. Aceste prevederi nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

26. Excepțiile de neconstituționalitate au fost ridicate în mai multe cauze care au ca obiect verificarea legalității actelor de constatare a încălcării regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, precum și al incompatibilităților, adoptat de un inspector de integritate pe baza Legii nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (a se vedea §§ 4-5, 8-9 și 13-14 *supra*). Astfel, Curtea admite că prevederile contestate ar putea fi aplicate la soluționarea cauzelor respective.

27. Autorii excepțiilor susțin că prevederile contestate contravin articolelor 1 alin. (3) (*preeminența dreptului*), 20 (*accesul liber la justiție*) și 23 (*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*) din Constituție.

28. Referitor la incidența articolelor 1 alin. (3) și 23 din Constituție, Curtea notează că acestea nu pot fi aplicate de sine stătător, ci numai în coroborare cu o altă prevedere din Constituție care, în cazul excepției de neconstituționalitate, garantează un drept fundamental. Astfel, pentru a fi incidente aceste articole, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție (a se vedea DCC nr. 112 din 15 iulie 2021, § 22; DCC nr. 48 din 27 aprilie 2023, § 20).

29. Cu trimitere la articolul 20 din Constituție, autorii excepțiilor susțin că prevederile contestate: (i) îi deleagă Autorității Naționale de Integritate competența de a adopta o metodologie de activitate care urmează a fi respectată în mod obligatoriu inclusiv de inspectorii de integritate și (ii)

permit calificarea procedurii de control ca fiind una de natură non-penală, cu aplicarea standardului „dubiilor rezonabile”.

30. Referitor la primul aspect, Curtea reține că autoritatea responsabilă de aplicarea Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 este Autoritatea Națională de Integritate (în continuare, ANI). Modul de organizare și funcționare al acesteia este reglementat de Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, care, inclusiv pe baza prevederilor contestate, împuternicește ANI, prin intermediul Președintelui său, să adopte reguli privind metodologia de efectuare a controlului averii și intereselor personale, precum și al respectării regimului juridic al conflictelor de interese, incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Odată aprobată, această metodologie devine obligatorie pentru inspectorii de integritate.

31. În acest context, caracterul obligatoriu al Metodologiei urmărește asigurarea unei practici unitare și coerente în activitatea de control a ANI și evitarea situațiilor în care fiecare inspector de integritate și-ar stabili, invocând principiul independenței, propria metodologie de lucru. Curtea reține că această soluție nu pare nerezonabilă și justifică, la o primă vedere, existența unei metodologii de lucru obligatorii.

32. Pe de altă parte, faptul că, anterior adoptării actului de constatare, proiectul acestuia este supus unor avizări ține de organizarea activității în cadrul ANI, în vederea asigurării legalității actelor sale. Acest lucru nu afectează în niciun fel procedura sau termenul de adresare în instanță ori alte aspecte care ar putea influența caracterul echitabil al procesului în fața instanței, acestea fiind guvernate în continuare de normele prevăzute de Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 și de legislația relevantă. Astfel, atât timp cât subiectul declarării vizat de aceste acte beneficiază de garanțiile unui control judecătoresc de jurisdicție deplină, Curtea nu reține existența unei ingerințe în dreptul la un proces echitabil.

33. Curtea precizează că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a notat că, în situațiile în care un organ administrativ competent să soluționeze litigii referitoare la „drepturi și obligații cu caracter civil” nu întrunește toate garanțiile prevăzute de articolul 6 § 1 din Convenție, nu poate fi reținută o încălcare a acestui articol dacă deciziile sale sunt supuse ulterior controlului unui organ judiciar care dispune de competență deplină și oferă garanțiile prevăzute de articolul menționat. Cu alte cuvinte, eventualele deficiențe structurale sau procedurale apărute în cadrul procedurilor desfășurate în fața autorităților administrative pot fi remediate prin controlul ulterior exercitat de o instanță judecătorească cu competență deplină (a se vedea *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalia* [MC], 6 noiembrie 2018, § 132; *Pelevi v. Grecia*, 5 martie 2020, §§ 58–60).

34. Așadar, Curtea nu reține existența unei ingerințe în articolul 20 din Constituție. De altfel, autorii excepțiilor dispun de o cale efectivă de acces la o instanță judecătorească cu competență deplină, care poate realiza un control în fapt și în drept al actelor de constatare.

35. Referitor la capătul excepțiilor în care se pune în discuție natura juridică a procedurii controlului averii și intereselor personale realizate de ANI, Curtea reamintește propria jurisprudență în care a notat că mecanismul de control al averii și intereselor personale reglementat de Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea privind declararea averii și a intereselor personale este de natură non-penală.

Astfel, procedura de aplicare a sancțiunilor și remediilor pe baza acestor legi este una administrativă. Legislatorul califică sancțiunile prevăzute la articolul 34 alineatele (3) și (5) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 ca având un caracter disciplinar, menite să asigure integritatea în sectorul public (a se vedea articolul 46 alin. (3) din Legea integrității), fiind aplicabile subiecților declarării averii și intereselor personale care ocupă funcții publice sau funcții de demnitate publică și care sunt remunerați din banii publici. Acest fapt explică aplicarea altui standard de probă decât cel penal, pe care îl sugerează autorul sesizării (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 41 din 4 aprilie 2023, §§ 38, 40, 43).

36. Având în vedere cele menționate supra, Curtea respinge argumentele autorilor excepțiilor privind incidența articolului 20 din Constituție în raport cu prevederile contestate din această perspectivă.

37. Prin urmare, pe baza celor menționate mai sus, Curtea constată că sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate sunt inadmisibile și nu pot fi acceptate pentru examinare în fond.

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 27 alin. (2) și (4) litera d), 37 și 40 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, Curtea Constituțională

D E C I D E:

1. *Se declară inadmisibile* sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate a articolelor 7 alin. (3) lit. h), 14 alineatele (1) lit. g) și (3), 20 alin. (2) lit. a¹) și 28 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, ridicate de avocatul Andrian Fetescu, în interesele domnului Serghei Diacov, parte în dosarul nr. 3-233/2023, și ale domnului Roman Onica, parte în dosarul nr. 3a-552/2022, precum și de avocatul stagiar Alexandru Stavinschi, în interesele domnului Sergiu Ciuntu, parte în dosarul nr. 3-107/2024, aflate pe rolul Curții de Apel Centru.

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, 27 noiembrie 2025
DCC nr. 176
Dosarul nr. 55g/2025