



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 159g/2022

privind excepția de neconstituționalitate
a articolului 36 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016
cu privire la Autoritatea Națională de Integritate

(contestarea actului de constatare)

CHIȘINĂU

12 ianuarie 2023

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *președinte*,
dlui Nicolae ROȘCA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Sorina Munteanu, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 4 octombrie 2022,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 12 ianuarie 2023, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 36 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, ridicată de dna Zinaida Tcaci, în dosarul nr. 3-169/2022, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de dnii judecători Ghenadie Mîra, Grigore Dașchevici și Angela Bostan din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, pe baza articolului 135 alin. (1) lit. a) și lit. g) din Constituție.

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Pe rolul Curții de Apel Chișinău se află acțiunea în contencios administrativ formulată de dna Zinaida Tcaci împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului de constatare nr. 156/11 din 30 martie 2022.

4. În cadrul examinării cauzei în fond de Curtea de Apel Chișinău, dna Zinaida Tcaci a ridicat excepția de neconstituționalitate a articolului 36 alin. (1) din Legea nr. 132 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

5. Prin Încheierea din 20 septembrie 2022, Curtea de Apel Chișinău 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 4

Drepturile și libertățile omului

„(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.”

Articolul 7 Constituția, Lege Supremă

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

Articolul 16 Egalitatea

„[...]”

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

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 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.”

Articolul 119 Folosirea căilor de atac

„Împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și organele de stat competente pot exercita căile de atac, în condițiile legii.”

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

Articolul 36 Contestarea actului de constatare

„(1) Actele de constatare menționate la art. 34 alin.(1) și (2) pot fi contestate la Curtea de Apel Chișinău, în termen de 30 de zile de la emitere, de către persoana supusă controlului, de către autorul sesizării sau de către persoanele menționate la art.33 alin. (4) și (5), afectate nemijlocit de acesta.

[...]

ÎN DREPT

A. Argumentele autoarei excepției de neconstituționalitate

8. Autoarea sesizării susține că prevederile contestate instituie un tratament discriminatoriu între persoanele care pot contesta un act administrativ emis de o autoritate publică la instanțele judecătorești de la sediul pârâtului și persoanele care urmează să conteste actele emise de Autoritatea Națională de Integritate doar la Curtea de Apel Chișinău. Autoarea sesizării consideră că o asemenea delimitare a competenței teritoriale a instanțelor de judecată este contrară articolului 16 din Constituție. Cetățenii ar trebui să se bucure de drepturi egale în fața aceluiași instanțe de judecată, indiferent de natura litigiului.

9. Autoarea sesizării pretinde că posibilitatea contestării actelor Autorității Naționale de Integritate doar în fața Curții de Apel Chișinău reprezintă o ingerință disproporționată în dreptul justițiabililor de acces liber la justiție și se omite, în acest fel, calea de atac a apelului.

10. În acest context, autoarea sesizării susține că normele contestate contravin articolelor 4, 7, 16, 20 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 Parlamentului, 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.

13. Curtea constată că excepția de neconstituționalitate, ridicată de o parte într-un proces din fața instanței de judecată, este formulată de subiectul căruia i s-a conferit 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. Curtea reține că obiectul excepției îl constituie prevederile alineatului (1) al articolului 36 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, care nu au constituit anterior obiect al controlului de constituționalitate.

15. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată în fața Curții de Apel Chișinău într-o cauză de contencios administrativ, inițiată la acțiunea autoarei sesizării (a se vedea §§ 3-4 *supra*). Prin urmare, Curtea notează că prevederile contestate ar putea fi aplicate în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

16. Autoarea sesizării pretinde că prevederile contestate contravin articolelor 4 [*drepturile și libertățile omului*], 7 [*supremația Constituției*], 16 [*egalitatea*], 20 [*accesul liber la justiție*] și 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] din Constituție.

17. Cu privire la pretinsa încălcare a articolelor 4 și 7 din Constituție, Curtea subliniază că în prezenta cauză aceste articole comportă un caracter general și nu pot constitui repere individuale și separate (a se vedea HCC nr. 31 din 23 septembrie 2021, § 27; DCC nr. 74 din 27 mai 2021, § 19).

18. Cu privire la pretinsa încălcare a articolelor 16 și 54 din Constituție, Curtea reiterează că acestea nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale (a se vedea HCC nr. 15 din 28 aprilie 2021, § 20; HCC nr. 31 din 23 septembrie 2021, § 29; DCC nr. 90 din 15 iunie 2021, § 23). Abia în cadrul analizei ingerinței abstracte în drepturile fundamentale garantate de Constituție Curtea poate pune în operă prevederile acestor articole (a se vedea HCC nr. 6 din 10 martie 2022, § 15; DCC nr. 63 din 22 aprilie 2022, § 21).

19. Cu privire la incidența articolului 20 din Constituție, autoarea sesizării susține că posibilitatea contestării actelor de constatare ale Autorității Naționale de Integritate doar în fața Curții de Apel reprezintă o ingerință disproporționată în dreptul justițiabililor de acces liber la justiție.

20. Curtea reiterează că dreptul de acces la un tribunal nu este unul absolut și poate fi limitat (a se vedea HCC nr. 23 din 5 august 2021, § 56). Totodată, limitările nu trebuie să restricționeze sau să reducă accesul unei persoane astfel încât să fie afectată esența dreptului (a se vedea *Stanev v. Bulgaria* [MC], 17 ianuarie 2012, § 230).

21. Curtea reține că dreptul de acces la un tribunal poate fi limitat prin stabilirea unor competențe teritoriale și/sau materiale în vederea asigurării bunei administrări a justiției. Curtea observă că textul criticat prevede subiectele care pot contesta actele Autorității Naționale de Integritate, termenul de contestare și instanța competentă să le examineze.

22. Curtea Europeană a constatat că dreptul de acces la un tribunal trebuie să fie „practic și efectiv” (a se vedea *Zubac v. Croația* [MC], 5 aprilie 2018, § 77). Pentru ca dreptul de acces să fie efectiv, persoana trebuie „să aibă posibilitatea clară și practică de a contesta un act care reprezintă o ingerință în drepturile sale” (a se vedea *Georgel și Georgeta Stoicescu v. România*, 26 iulie 2011, § 74; *Camelia Bogdan v. România*, 20 octombrie 2020, §§ 75-77). În acest sens, Curtea reține că autoarea sesizării și-a exercitat dreptul de liber acces la justiție prin faptul că a contestat actul Autorității Naționale de Integritate emis în privința sa, în modul prevăzut de dispozițiile contestate. Autoarea sesizării nu a argumentat în ce mod stabilirea de către legislator a competenței Curții de Apel Chișinău de a examina cererile de contestare a actelor Autorității Naționale de Integritate i-ar încălca dreptul de acces la un tribunal. Așadar, în lipsa argumentelor autoarei sesizării privind eventualele impedimente cu privire la realizarea dreptului său de liber acces la un tribunal, Curtea nu identifică o ingerință nejustificată în acest drept.

23. Cu referire la argumentul autoarei sesizării potrivit căruia norma contestată nu reglementează calea de atac a apelului în cazul contestării actelor Autorității Naționale de Integritate, Curtea reiterează că nici

Constituția, nici Convenția Europeană a Drepturilor Omului nu reglementează dreptul la exercitarea căilor de atac în toate procedurile judecătorești. Sub acest aspect, articolul 119 din Constituție stabilește că împotriva hotărârilor judecătorești părțile interesate pot exercita căile de atac „în condițiile legii” (a se vedea DCC nr. 32 din 25 martie 2021, § 38). Dreptul la un dublu grad de jurisdicție garantat de articolul 2 § 1 din Protocolul nr. 7 la Convenția Europeană se referă doar la materia penală (a se vedea HCC nr. 9 din 7 aprilie 2022, § 29). Astfel, ține de competența legislatorului să instituie numărul căilor de atac și condițiile în care acestea pot fi exercitate cu respectarea prevederilor Constituției (a se vedea DCC nr. 177 din 23 noiembrie 2021, § 42).

24. În acest caz, Curtea observă că, potrivit articolului 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel, ca instanță de fond, pot fi contestate cu recurs. Așadar, autoarea sesizării dispune de dreptul de a contesta actele emise de către Autoritatea Națională de Integritate în fața a două instanțe judecătorești, în conformitate cu particularitățile procedurii în contencios administrativ instituite de legislator (articolul 36 alin. (2) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate). În consecință, Curtea constată că prevederile contestate nu afectează dreptul la o cale de atac împotriva unei hotărâri judecătorești.

25. Astfel, pentru că nu s-a constatat incidența articolelor 20 și 119 din Constituție, Curtea conchide că nici articolele 4, 7, 16 și 54 din Constituție nu sunt incidente.

26. Prin urmare, în baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g) și 140 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 36 alin. (1) din Legea nr. 132 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, ridicată de dna Zinaida Tcaci, în dosarul nr. 3-169/2022, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

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 ianuarie 2023

DCC nr. 2

Dosarul nr. 159g/2022