



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**DECIZIE**

**DE INADMISIBILITATE**

*a sesizării nr. 6a/2019*

pentru controlul constituționalității unor prevederi din articolele 7  
alin. (1) și 24 alin. (2) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind  
declararea averii și a intereselor personale  
*(obligativitatea deținerii unui număr de identificare pentru  
depunerea declarației electronice de avere și de interese)*

CHIȘINĂU

14 ianuarie 2019

## DECIZIE DE INADMISIBILITATE A SESIZĂRII NR. 6A/2019

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dlui Mihai POALELUNGI, *președinte*,  
dnei Raisa APOLSCHII,  
dlui Aurel BĂIEȘU,  
dlui Corneliu GURIN,  
dlui Artur REȘETNICOV,  
dlui Veaceslav ZAPOROJAN, *judecători*,  
cu participarea dlui Gheorghe Reniță, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă pe 10 ianuarie 2019,  
Înregistrată la aceeași dată,  
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând pe 14 ianuarie 2019 în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

## ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională pe 10 ianuarie 2019, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. i) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. i) din Codul jurisdicției constituționale, de către dl Mihail Cotorobai, Avocat al Poporului (Ombudsman), pentru controlul constituționalității textului „subiectul declarării este obligat să depună declarația în formă electronică” de la articolul 7 alin. (1) și a textului „începând cu 1 ianuarie 2018, subiecții declarării vor fi obligați să-și depună declarațiile exclusiv în formă electronică” de la articolul 24 alin. (2) teza a II-a din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

### A. Motivele sesizării

2. Motivele sesizării, așa cum au fost formulate de către autorul acesteia, pot fi rezumate după cum urmează.

3. Pe de o parte, Legea le conferă persoanelor posibilitatea de a renunța la numărul de identificare de stat și la evidența automatizată în Registrul de stat al populației, fiindu-le eliberat, în acest sens, un buletin de identitate provizoriu [articolul 3 alin. (1<sup>1</sup>) lit. f) din Legea nr. 273 din 9 noiembrie 1994].

4. Totodată, în contextul declarării averilor și intereselor personale, Legea stabilește că declarația poate fi depusă doar în formă electronică, iar pentru depunerea acesteia, subiectul declarării trebuie să completeze numărul de identificare (IDNP-ul) [articolele 7 alin. (1), 24 alin. (2) teza a II-a, precum și anexa nr. 1 la Legea nr. 133 din 17 iunie 2016].

## B. Legislația pertinentă

5. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

### Articolul 16

#### Egalitatea

„(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(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 28

#### Viața intimă, familială și privată

„Statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată.”

### Articolul 31

#### Libertatea conștiinței

„(1) Libertatea conștiinței este garantată. Ea trebuie să se manifeste în spirit de toleranță și de respect reciproc.

[...]

### Articolul 39

#### Dreptul la administrare

„(1) Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.

(2) Oricărui cetățean i se asigură, potrivit legii, accesul la o funcție publică.”

### 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.

[...]

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

### Articolul 7

#### Depunerea declarației

„(1) **Subiectul declarării este obligat să depună declarația în formă electronică** prin intermediul serviciului electronic disponibil pe pagina web oficială a Autorității Naționale de Integritate, în conformitate cu modelul prevăzut în anexa nr. 1.

(2) Semnarea declarației în formă electronică se face prin utilizarea semnăturii electronice emise în condițiile legii. Semnăturile electronice se vor elibera subiecților declarării cu titlu gratuit, în modul stabilit de Guvern.

[...]

## DECIZIE DE INADMISIBILITATE A SESIZĂRII NR. 6A/2019

(7) Prin derogare de la prevederile alin. (1), subiectul declarării ale cărei identitate și calitate constituie secret de stat în condițiile Legii nr. 245/2008 cu privire la secretul de stat depune declarația în formă scrisă, pe suport de hârtie, conform modelului prevăzut în anexa nr. 1.”

Articolul 24  
Dispoziții tranzitorii

„[...]”

(2) Până la 1 ianuarie 2018, subiecții declarării își vor depune declarațiile de avere și de interese personale în formă scrisă, pe suport de hârtie sau sub formă de document electronic. **Începând cu 1 ianuarie 2018, subiecții declarării vor fi obligați să-și depună declarațiile exclusiv în formă electronică**, prin intermediul serviciului electronic disponibil pe pagina web oficială a Autorității Naționale de Integritate.

[...]”

## ÎN DREPT

### A. Argumentele autorului sesizării

7. Autorul sesizării menționează că, la data reglementării obligației de a depune declarația în formă electronică pentru subiectele care trebuie să-și declare averea și interesele personale, legislatorul nu a ținut cont de persoanele care au renunțat la numărul de identificare de stat (IDNP) din motive religioase. Astfel, persoanele în discuție nu pot semna declarația prin intermediul semnăturii electronice și nu pot depune declarația în formă electronică, deoarece nu posedă un IDNP.

8. În acest sens, autorul sesizării susține că obligarea persoanelor care au renunțat la IDNP de a depune declarația sub formă electronică instituie o ingerință în dreptul acestora la libertatea conștiinței.

9. Potrivit autorului sesizării, dispozițiile contestate sunt contrare articolelor 16, 28, 31 alin. (1), 39 și 43 din Constituție.

### B. Aprecierea Curții

10. Examinând admisibilitatea sesizării, Curtea constată următoarele.

11. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, ține de competența Curții Constituționale.

12. Curtea observă că, deși autorul sesizării invocă mai multe texte din Constituție, problema de constituționalitate din prezenta sesizare are la bază o pretinsă încălcare a dreptului la libertatea conștiinței, garantat de articolul 31 alin. (1) din Constituție. Aplicabilitatea celorlalte drepturi invocate ar fi posibilă doar dacă se constată incidența acestui articol.

13. În continuare, Curtea trebuie să verifice incidența drepturilor invocate de către autorul sesizării. Astfel, dacă răspunsul la această întrebare este negativ, atunci controlul de constituționalitate încetează, iar prevederile normative contestate sunt considerate constituționale. Dacă răspunsul la această întrebare este pozitiv, atunci Curtea trebuie să

procedeze la aplicarea testelor calității legii și proporționalității ingerințelor contestate (a se vedea HCC nr. 26 din 30 octombrie 2018, § 15).

14. Cu privire la incidența dreptului la libertatea conștiinței, Curtea observă că autorul sesizării consideră că posibilitatea persoanei de a renunța la numărul de identificare de stat este protejat de articolul 31 alin. (1) din Constituție [libertatea conștiinței], dacă renunțarea în discuție s-a bazat pe motive religioase. Având la bază această prezumpție, autorul sesizării consideră că în prezenta cauză legislatorul a omis să concilieze, pe de o parte, dreptul persoanei de a renunța la numărul de identificare, iar pe de altă parte, obligația subiecților care trebuie să-și declare averea și interesele personale să-și depună declarația în formă electronică.

15. Curtea va interpreta articolul 31 alin. (1) din Constituție prin prisma jurisprudenței Curții Europene relative la articolul 9 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, așa cum o prevede articolul 4 din Constituție.

16. Curtea Europeană a reținut, în jurisprudența sa, că articolul 9 protejează sfera convingerilor personale și a credințelor religioase, așa-numitul *forum internum*. De asemenea, articolul 9 protejează acțiunile care sunt intim legate de aceste atitudini, cum ar fi procesiunile de cult, care reprezintă aspecte ale practicării unei religii sau a unei credințe într-o formă general recunoscută. Totuși, protejând această sferă personală, articolul 9 din Convenția Europeană nu garantează întotdeauna dreptul de a te comporta în sfera publică de o manieră dictată de o asemenea credință. Termenul de „practici” din articolul 9 nu acoperă orice act motivat sau influențat de o religie sau de o convingere. Atunci când acțiunile persoanelor nu exprimă, de fapt, o convingere, nu se poate considera că acestea sunt protejate, *per se*, de articolul 9 § 1 din Convenție, chiar dacă sunt motivate sau influențate de această convingere [*Schilder v. Olanda* (dec.), 16 octombrie 2012, § 18].

17. Curtea reține că prin instituirea obligației de a poseda un număr de identificare pentru depunerea declarațiilor electronice de avere și de interese personale nu are loc o ingerință în dreptul la libertatea conștiinței. Această obligație reprezintă o măsură legislativă generală aplicată într-un mod neutru, fără vreo legătură cu convingerile personale ale persoanei. Lipsa incidenței dreptului la libertatea conștiinței în contextul unor măsuri legislative generale și neutre a fost constatată și de către Curtea Europeană, în jurisprudența sa.

18. Astfel, în cazul *Skugar și alții v. Rusia* (dec.), 3 decembrie 2009, reclamantii s-au plâns în fața Curții Europene de faptul că li s-au atribuit numere fiscale împotriva voinței lor, de vreme ce, potrivit acestora, acceptarea unui astfel de număr era incompatibilă cu convingerile religioase împărtășite de ei și protejate de articolul 9 din Convenție. Cu privire la aceste susțineri, Curtea Europeană a menționat, în primul rând, că legislația generală aplicată în mod neutru, fără nicio legătură cu convingerile personale ale reclamantului, nu poate fi considerată, de principiu, o ingerință în drepturile garantate de articolul 9 din Convenție. De asemenea, Curtea Europeană a menționat că statul nu poate fi obligat să aibă în vedere, la conceperea și la punerea în aplicare a procedurilor sale

## DECIZIE DE INADMISIBILITATE A SESIZĂRII NR. 6A/2019

interne, modul în care le poate interpreta fiecare cetățean, prin prisma convingerilor sale religioase. Faptul că există o pretinsă incompatibilitate între aranjamentele interne ale autorităților și convingerile reclamantilor nu constituie decât un efect accidental al dispozițiilor legale care au o aplicabilitate generală și neutră.

19. Tot în *Skugar și alții*, Curtea Europeană a reținut că conținutul documentelor oficiale sau al bazelor de date nu poate depinde de dorințele persoanelor enumerate în acestea. Este evident că intrările dintr-o bază de date trebuie stabilite în baza aceluiași model, atât din motive tehnice, cât și din considerente juridice. Dacă persoanele ar putea să scoată sau să adauge informațiile pe care le doresc sau le consideră necorespunzătoare, în funcție de capriciile proprii, ar fi afectate uniformitatea necesară domeniului administrativ și filosofia sa fundamentală. În fine, Curtea Europeană a considerat că modul prin care statul și-a organizat baza de date privind impozitarea, care implică utilizarea numerelor fiscale, nu a constituit o ingerință în dreptul reclamantilor la libertatea conștiinței, garantată de articolul 9 din Convenție.

20. Și peste ocean, Curtea Supremă a Statelor Unite ale Americii a reținut, în *Bowen v. Roy*, 476 U.S. 693 (1986), un caz în care părinții unei copile de doi ani s-au plâns că utilizarea unui număr de asigurare socială pentru identificarea fiicei lor i-ar „răpi acesteia sufletul” și i-ar încălca convingerile religioase, următoarele:

„Jurisprudența noastră a recunoscut de mult timp diferența dintre libertatea convingerii individuale, care este absolută, și libertatea conduitei individuale, care nu este absolută. Acest caz implică doar ultimul aspect... După știința noastră, Curtea nu a interpretat niciodată Primul Amendament ca impunându-i Guvernului să acționeze de o manieră în care convingerile individului ar avantaja dezvoltarea spirituală a sa ori a familiei sale. Clauza Exercițiului Liber nu poate fi percepută, pur și simplu, ca pretinzând de la Guvern să acționeze în afacerile sale interne în moduri care se potrivesc cu convingerile religioase ale anumitor cetățeni. Tot așa cum Guvernul nu poate insista ca recurenții să se angajeze în vreo formă prestabilită de practică religioasă, nici ei nu pot pretinde de la Guvern asocierea la practicile lor religioase alese, prin abținerea de la utilizarea unui număr de identificare a fiicei lor.

În consecință, Roy nu se mai poate prevala de obiecția sa religioasă față de utilizarea numărului de asigurare socială de către Guvern în cazul fiicei sale, tot așa cum nu-și poate avansa obiecția religioasă sinceră în privința mărimii sau a culorii sertarelor din birourile guvernamentale. Clauza Exercițiului Liber îi acordă persoanei protecție față de anumite forme de constrângere din partea Guvernului; ea nu îi acordă persoanei un drept de a dicta conduita procedurilor guvernamentale interne...

Exigența legală potrivit căreia reclamantii trebuie să posede un număr de asigurare socială este total neutră, în termeni religioși, și uniform aplicabilă. Nu există nicio sugestie că Congresul ar urmări discriminarea sau suprimarea ascunsă a anumitor convingeri religioase...

Prin urmare, conchidem că reglementarea guvernamentală care reclamă, în mod indirect și accidental, o alegere între asigurarea unui beneficiu guvernamental și aderența la convingeri religioase este total diferită de acțiunea guvernamentală sau de legislația care incriminează activitatea inspirată din religie sau care impune, în mod inevitabil, un comportament pe care unii l-ar putea contesta din motive religioase... În implementarea unei exigențe neutre la prima vedere și uniform aplicabile în vederea administrării programelor de asigurare a bunăstării, de care se bucură milioane de oameni, Guvernul este îndreptățit la o marjă discreționară largă...

## DECIZIE DE INADMISIBILITATE A SESIZĂRII NR. 6A/2019

În lipsa unor dovezi privind intenția de a discrimina anumite convingeri religioase sau o anumită religie, în general, Guvernul se eliberează de sarcina probei atunci când demonstrează că o exigență contestată care urmărește realizarea unor beneficii guvernamentale, neutră și uniformă în aplicarea sa, reprezintă un mijloc rezonabil de promovare a unui interes public legitim...”

21. Având în vedere aceste aspecte, Curtea consideră că în prezenta cauză nu există o ingerință în dreptul la libertatea conștiinței, garantat de articolul 31 alin. (1) din Constituție. Constituția nu garantează un drept de a renunța la numărul de identificare și, prin urmare, sesizarea nu îndeplinește condițiile de admisibilitate.

Din aceste motive, în baza articolului 26 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 depusă de către dl Mihail Cotorobai, Avocat al Poporului (Ombudsman), pentru controlul constituționalității textului „subiectul declarării este obligat să depună declarația în formă electronică” de la articolul 7 alin. (1) și a textului „începând cu 1 ianuarie 2018, subiecții declarării vor fi obligați să-și depună declarațiile exclusiv în formă electronică” de la articolul 24 alin. (2), teza a II-a din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

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**

**Mihai POALELUNGI**

*Chișinău, 14 ianuarie 2019  
DCC nr.6  
Dosarul nr. 6a/2019*