



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

**PRIVIND SISTAREA PROCESULUI PENTRU
CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII**

**Legii nr. 106 din 3 mai 2013 pentru modificarea
și completarea unor acte legislative**

(Sesizarea nr. 19a/2013)

CHIȘINĂU
22 mai 2013

DECIZIE PENTRU SISTAREA CONTROLULUI CONSTITUȚIONALITĂȚII 2
TRANSFERĂRII CENTRULUI NAȚIONAL ANTICORUPȚIE
SUB CONTROL GUVERNAMENTAL

Curtea Constituțională,
Statuând în componența:

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Tudor PANȚÎRU,
DI Victor POPA,
DI Petru RAILEAN, *judcători*,
cu participarea dnei Tatiana Berladean, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 16 mai 2013,
înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 16 mai 2013, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit.a) din Constituție, 25 lit.g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit.g) din Codul jurisdicției constituționale, de deputatul în Parlament, dl Serghei Sîrbu, privind controlul constituționalității Legii 106 din 3 mai 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, referitoare la transferul Centrului Național Anticorupție de sub controlul parlamentar sub controlul guvernamental.

2. Autorul sesizării a pretins, în special, că prevederile Legii nr.106 din 3 mai 2013 afectează independența funcțională a Centrului Național Anticorupție și este în contradicție cu articolele 1, 8, 39, 54 din Constituție.

3. Prin decizia din 14 mai 2013, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudicia fondul cauzei. Totodată, Curtea a respins demersul de suspendare a acțiunii legii contestate, în favoarea examinării sesizării în regim de urgență.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opinia scrisă a Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și Guvernului. Doar Parlamentul și-a exercitat acest drept.

5. În cadrul ședinței plenare publice a Curții sesizarea a fost susținută de dl Serghei Sîrbu, deputat în Parlament. Parlamentul a fost reprezentat de dl Sergiu Chirică, consultant principal în cadrul Direcției juridice a

DECIZIE PENTRU SISTAREA CONTROLULUI CONSTITUȚIONALITĂȚII 3
TRANSFERĂRII CENTRULUI NAȚIONAL ANTICORUPȚIE
SUB CONTROL GUVERNAMENTAL

Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de dl Vladimir Grosu, viceministru al justiției. Președintele Republicii Moldova nu și-a delegat reprezentantul.

ÎN FAPT

6. Prin Legea nr. 106 din 3 mai 2013 completează art. 24 din Legea cu privire la Guvern, în organele centrale de specialitate ale administrației publice incluzând și Centrul Național Anticorupție. La fel, prin legea contestată au fost operate și o serie de modificări în Legea nr.1104-XV din 6 iunie 2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, care vizează modul de numire a directorului și a vicedirectorilor, precum și unele atribuții ale acestora. În același timp, directorul Centrului a fost exclus din anexa la Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

7. Anterior, prin Legea nr.120 din 25 mai 2012, care a intrat în vigoare la 1 octombrie 2012, s-au efectuat un șir de modificări conceptuale în activitatea Centrului Național Anticorupție, acesta fiind plasat în afara organelor administrației publice centrale. Nefiind o instituție guvernamentală, prin respectiva lege se stabilea că directorul și vicedirectorii se numesc în funcție de către Parlament, iar structura și efectivul-limită ale Centrului, numărul și reședința subdiviziunilor teritoriale și raza lor de activitate se aprobă de către legislativ la propunerea directorului Centrului.

8. În acest context, prin adoptarea Legii nr. 106 din 3 mai 2013 Centrul Național Anticorupție a fost repus sub controlul Guvernului.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

9. Prevederile relevante ale Constituției (Monitorul Oficial, 1994, nr. 1, art.1) sunt următoarele:

Articolul 1
Statul Republica Moldova

„(1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.

[...]

(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 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 8

Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

„(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

(2) Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia.”

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 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 60

Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ

„(1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.

[...]”

Articolul 66

Atribuțiile de bază

„Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

a) adoptă legi, hotărâri și moțiuni;

[...]

Articolul 72 Categorii de legi

„(1) Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare.

(2) Legile constituționale sunt cele de revizuire a Constituției.

(3) Prin lege organică se reglementează:

[...]

r) alte domenii pentru care Parlamentul consideră necesară adoptarea de legi organice.

[...]

Articolul 107 Administrația publică centrală de specialitate

„[...]

(2) **În scopul conducerii, coordonării și exercitării controlului** în domeniul organizării economiei și **în alte domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor, se înființează, în condițiile legii, și alte autorități administrative.”**

10. Prevederile relevante ale Legii nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern (Veștile 1990, nr.8, art.191; Republicată: M.O. 2002, nr.131-133, art.1018) sunt următoarele:

Articolul 24 Organele centrale de specialitate ale administrației publice

„În republică activează:

[...]

2) alte autorități administrative centrale:

Biroul Național de Statistică
Agenția Relații Funciare și Cadastru
Biroul Relații Interetnice
Agenția “Moldsilva”
Agenția Rezerve Materiale
Agenția Turismului
Centrul Național Anticorupție.”

[Art.24 completat prin Legea nr.106 din 03.05.2013, în vigoare 10.05.2013]

DECIZIE PENTRU SISTAREA CONTROLULUI CONSTITUȚIONALITĂȚII 6
TRANSFERĂRII CENTRULUI NAȚIONAL ANTICORUPȚIE
SUB CONTROL GUVERNAMENTAL

11. Prevederile relevante ale Legii nr. 1104-XV din 6 iunie 2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție (M.O. 2002, nr. 91-94, art.668; Republicată: M.O. 2012, nr.209-211, art.683) sunt următoarele:

Articolul 1
Centrul Național Anticorupție

„(1) Centrul Național Anticorupție (denumit în continuare *Centru*) este un organ specializat în prevenirea și combaterea corupției, a actelor conexe corupției și a faptelor de comportament corupțional.

(2) Centrul este persoană juridică de drept public, finanțat integral din bugetul de stat, dispune de conturi trezoreriale, de ștampilă cu imaginea Stelei de Stat a Republicii Moldova și de alte atribute necesare.

(3) Centrul este un organ apolitic, nu acordă asistență și nu sprijină niciun partid politic.

(4) Centrul este independent în activitatea sa și se supune doar legii. Centrul dispune de independență organizațională, funcțională și operațională în condițiile stabilite de lege.”

Articolul 7
Organizarea activității Centrului

„(1) Centrul este un organ unitar, centralizat și ierarhic, constituit din aparat central și subdiviziuni teritoriale.

(2) Centrul este independent în elaborarea programului de activitate și în exercitarea funcțiilor sale.

(3) Structura și efectivul-limită ale Centrului, numărul și reședința subdiviziunilor teritoriale și raza lor de activitate se aprobă de către Guvern la propunerea directorului Centrului.

(4) Centrul este persoană juridică, dispune de un cont trezorerial și de alte atribute necesare.

[...]”

[Art.7 modificat prin Legea nr.106 din 03.05.2013, în vigoare 10.05.2013]

Articolul 8
Numirea și eliberarea din funcție a directorului Centrului

„(1) *Centrul este condus de un director, numit în funcție de Președintele Republicii Moldova, la propunerea Prim-ministrului, pe un termen de 4 ani.*

(2) Funcția de director este incompatibilă cu orice altă activitate remunerată.

(3) **Candidatul la funcția de director este selectat pe bază de concurs organizat de Comisia juridică, numiri și imunități a Parlamentului.**

[...]

(8) ***Directorul Centrului se eliberează din funcție de Președintele Republicii Moldova la propunerea Prim-ministrului.***

DECIZIE PENTRU SISTAREA CONTROLULUI CONSTITUȚIONALITĂȚII 7
TRANSFERĂRII CENTRULUI NAȚIONAL ANTICORUPȚIE
SUB CONTROL GUVERNAMENTAL

(10) În exercitarea atribuțiilor sale, directorul este asistat de doi adjuncți, numiți în funcție de Guvern la propunerea directorului. Adjuncții directorului Centrului trebuie să întrunească cerințele stabilite la alin.(4). Eliberarea din funcție a adjunctului directorului se aprobă de Guvern la propunerea directorului.

[Art.8 modificat prin Legea nr.106 din 03.05.2013, în vigoare 10.05.2013]

12. Prevederile relevante ale Convenției penale privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, ratificată prin Legea nr. 428-XV din 30 octombrie 2003 (M.O. 2003, nr.229-233, art.918), sunt următoarele:

Articolul 20
Autorități specializate

„Fiecare parte adoptă măsurile care se dovedesc necesare pentru ca persoane sau entități să fie specializate în lupta împotriva corupției. Ele vor dispune de independența necesară în cadrul principiilor fundamentale ale sistemului juridic al părții, pentru a-și putea exercita funcțiile în mod eficace și libere de orice presiune ilicită. Părțile veghează ca personalul respectivelor entități să dispună de o pregătire și de resurse financiare adaptate funcțiilor pe care le exercită.”

13. Prevederile relevante ale Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, ratificată prin Legea nr. 158-XVI din 6 iulie 2007 (M.O. 2007, nr.103-106, art.451), sunt următoarele:

Articolul 5
Politici și practici de prevenire a corupției

„1. Fiecare stat parte elaborează și aplică sau are în vedere, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, politici de prevenire a corupției eficiente și coordonate care favorizează participarea societății și care reflectă principiile de stat de drept, buna gestiune a problemelor politice și bunurile publice, de integritate, transparență și responsabilitate.

2. Fiecare stat parte se străduiește să pună la punct și să promoveze practici eficiente pentru prevenirea corupției.

3. Fiecare stat parte se străduiește să evalueze periodic instrumentele juridice și măsurile administrative pertinente pentru a determina dacă acestea sunt corespunzătoare pentru a preveni și combate corupția.”

Articolul 6
Organismul sau organismele de prevenire a corupției

„1. Fiecare stat parte face astfel încât, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, să existe unul sau mai multe organisme, după cum convine, însărcinate să prevină corupția prin mijloace precum:

a) aplicarea politicilor prevăzute la art. 5 din prezenta convenție și, dacă este cazul, supervizarea și coordonarea acestei aplicări;

b) sporirea și difuzarea informațiilor privind prevenirea corupției.

2. Fiecare stat parte acordă organismului sau organismelor menționate la paragraful 1 al prezentului articol **independența** necesară, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, pentru a permite exercitarea eficientă a funcțiilor lor la adăpost de orice influență nedorită. Resursele materiale și personalul specializat necesar, precum și formarea de care acest personal poate avea nevoie pentru a-și exercita funcțiile trebuie să le fie furnizate.”

ÎN DREPT

14. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență independența funcțională a autorității specializate în prevenirea și combaterea corupției, Centrul Național Anticorupție, în condițiile unui stat de drept, consacrat de articolul 1 alin. (3) din Constituție.

1. Argumentele autorului sesizării

15. Autorul sesizării menționează că, prin adoptarea Legii nr. 106 din 3 mai 2013, Centrul Național Anticorupție și-a pierdut în totalitate independența funcțională și a trecut în subordinea directă a Guvernului, cu toate consecințele de rigoare.

16. În opinia autorului sesizării, Parlamentul practic a anulat o reformă care a durat ani, o reformă la care au participat experți internaționali și care a avut drept scop dezvoltarea cadrului național în domeniul luptei cu corupția și acordarea Centrului Național Anticorupție a unui statut de organ specializat în domeniu, autonom și independent de influențele politice. Legea nr. 106 vine cu modificări de substanță doar peste câteva luni de la începutul implementării reformei, prin care s-a acordat o veritabilă independență Centrului Național Anticorupție.

17. Autorul sesizării consideră că, prin recente modificări, Centrul Național Anticorupție a fost subordonat direct Guvernului și și-a pierdut în totalitate autonomia și independența.

2. Argumentele autorităților

18. În opinia prezentată, Parlamentul a menționat că Constituția nu conține prevederi exprese referitoare la Centrul Național Anticorupție. Prin urmare, reglementarea statutului acestuia este lăsată la discreția legislatorului.

19. În ședința publică, reprezentantul Guvernului a menționat că prevederile Legii nr.106 din 3 mai 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative nu cuprind aspecte de constituționalitate, statul fiind liber să aleagă cel mai efektiv mod de combatere a flagelului corupției.

3. Aprecierea Curții

20. Curtea reține că, în temeiul articolului 135 alin.(1) lit.a) din Constituție, articolului 4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin.(1) lit.a) din Codul Jurisdicției Constituționale, sesizarea privind controlul constituționalității legilor ține de competența Curții Constituționale.

21. Curtea remarcă faptul că articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit.g) din Codul Jurisdicției Constituționale abilitază deputatul în Parlament cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

22. Având în vedere că autorul sesizării a contestat integral Legea nr. 106 din 3 mai 2013, care cuprinde și dispoziții finale ce nu se încorporează în textul legilor modificate, Curtea reține că obiectul sesizării îl constituie Legea nr. 106 din 3 mai 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

23. Curtea reține că prerogativa, cu care a fost investită prin articolul 135 alin.(1) lit.a) din Constituție, presupune stabilirea corelației dintre normele legislative și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia.

24. Curtea menționează că Centrul Național Anticorupție este creat și activează în baza legii organice, în scopul prevenirii și combaterii corupției, a actelor conexe corupției și a faptelor de comportament corupțional. Modalitatea de combatere a corupției nu este reglementată expres de normele constituționale.

25. Astfel, Curtea reține că în problemele și aspectele în privința cărora Constituția nu dispune Parlamentul are libertatea să decidă în mod autonom, prin voința majorității deputaților, manifestată prin vot. În acest sens, Parlamentul are competența exclusivă să stabilească prin lege organică statutul autorităților publice și atribuțiile lor. În acest sens, este relevant articolul 66 din Constituție care menționează principala atribuție a Parlamentului de a adopta legi, precum și articolul 72 alin. (3) lit. r) din Constituție, care pe lângă domeniile expres stipulate ce urmează a fi reglementate prin legi organice, prevede că legislativul poate adopta respectivele categorii de legi și în alte domenii pe care le consideră necesare.

26. De asemenea, articolul 107 alin. (2) din Constituție prevede:

„În scopul conducerii, coordonării și exercitării controlului în domeniul organizării economiei și în alte domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor, se înființează, în condițiile legii, și alte autorități administrative. ”

27. În context, având în vedere faptul că Legea Supremă nu conține dispoziții privind Centrul Național Anticorupție, instituirea, statutul și atribuțiile acestuia constituie o prerogativă a Parlamentului.

DECIZIE PENTRU SISTAREA CONTROLULUI CONSTITUȚIONALITĂȚII 10
TRANSFERĂRII CENTRULUI NAȚIONAL ANTICORUPȚIE
SUB CONTROL GUVERNAMENTAL

28. Prin prisma celor menționate, modificările și completările efectuate prin Legea nr. 106 din 3 mai 2013 constituie aspecte de oportunitate, care ar trebui să determine activitatea eficientă a respectivei instituții, în acord cu prevederile și recomandările internaționale, și nu cuprind aspecte de constituționalitate.

29. În lumina celor expuse, Curtea reține că Legea contestată nu face resortul jurisdicției constituționale, deoarece nu comportă aspecte contradictorii cu normele constituționale.

Pentru aceste motive, în temeiul prevederilor articolului 26 alin.(1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, articolelor 60 lit.c), 61 alin.(1) și (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se sistează procesul pentru controlul constituționalității Legii nr. 106 din 3 mai 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.*
2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*.

Președinte

Alexandru TĂNASE

*Chișinău, 22 mai 2013
DCC nr. 5
Dosarul nr.19a/2013*