



**Republica Moldova**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**DECIZIE**  
**DE INADMISIBILITATE**

*a sesizării nr. 65g/2016*

privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 2  
și art.9 alin. (1) din Legea nr. 16-XVI din 15 februarie 2008  
cu privire la conflictul de interese

CHIȘINĂU

8 iulie 2016

Curtea Constituțională, statuând în componența:

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,  
DI Aurel BĂIEȘU,  
DI Igor DOLEA,  
DI Victor POPA, *judecători*,  
cu participarea dnei Ana Florean, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 30 mai 2016,  
Înregistrată la aceeași dată,  
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând la 8 iulie 2016 în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

## ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a noțiunilor „conflict de interes” și „interes personal” prevăzute la art. 2 și a dispozițiilor art. 9 alin. (1) din Legea nr. 16-XVI din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese, ridicată de Gheorghe Duca în dosarul de contencios administrativ nr. 3ra-636/16, aflat pe rolul Curții Supreme de Justiție.

2. Excepția de neconstituționalitate a fost depusă la Curtea Constituțională la 30 mai 2016 de către completul de judecată (Valeriu Doagă, Ala Cobăneanu, Galina Stratulat, Oleg Sternioală și Iuliana Oprea), în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016, precum și al Regulamentului privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională.

### **A. Circumstanțele litigiului principal**

3. La 28 noiembrie 2013, Consiliul Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică al Academiei de Științe a Moldovei (AȘM) a hotărât transmiterea gratuită de la balanța contabilă a AȘM la balanța Universității AȘM a unor imobile cu drept de gestiune operativă.

4. La 7 august 2014, Comisia Națională de Integritate a constatat că participarea lui Gheorghe Duca, în calitate de Președinte al AȘM, la adoptarea hotărârii de transmitere a imobilelor respective în gestiunea Universității AȘM, al cărei rector este soția sa - Maria Duca, reprezintă o încălcare a regimului juridic al conflictului de interes prevăzute de Legea nr. 16-XVI din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interes.

5. La 25 august 2014, Gheorghe Duca a înaintat Judecătoriei Rîșcani o acțiune împotriva Comisiei Naționale de Integritate, prin care a solicitat

anularea actului de constatare a încălcării regimului juridic al conflictului de interese.

6. La 21 aprilie 2015, Judecătoria Rîșcani a respins acțiunea lui Gheorghe Duca pentru motivul că este neîntemeiată. Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, Gheorghe Duca a contestat-o cu apel.

7. La 22 decembrie 2015, Curtea de Apel Chișinău a respins apelul declarat de Gheorghe Duca și a menținut hotărârea primei instanțe.

8. La 22 februarie 2016, Gheorghe Duca a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea acesteia.

9. În cadrul procedurii de recurs, la 19 aprilie 2016, Gheorghe Duca a înaintat cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate a noțiunilor „conflict de interese” și „interes personal” prevăzute la art. 2 și a dispozițiilor art. 9 alin. (1) din Legea cu privire la conflictul de interese.

10. La 18 mai 2016, Curtea Supremă de Justiție a dispus ridicarea excepției de neconstituționalitate și transmiterea sesizării în adresa Curții Constituționale pentru soluționare.

## **B. Legislația pertinentă**

11. Prevederile relevante ale Constituției (republicată în M.O., 2016, nr.78, art.140 ) 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 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 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 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.”

12. Prevederile relevante ale Legii nr. 16-XVI din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese (M.O., 2012, nr. 72-75, art.231) sunt următoarele:

### Articolul 2

#### Noțiuni principale

„Noțiunile utilizate în prezenta lege au următorul sens:

conflict de interese – conflictul dintre exercitarea atribuțiilor funcției deținute și interesele personale ale persoanelor prevăzute la art.3, în calitatea lor de persoane private, care ar putea influența necorespunzător îndeplinirea obiectivă și imparțială a obligațiilor și responsabilităților ce le revin potrivit legii;

[...]”

interes personal – orice interes, material sau nematerial, al persoanelor prevăzute la art.3 care rezultă din necesitățile sau intențiile personale ale acestora, din activități care altfel pot fi legitime în calitate de persoană privată, din relațiile lor cu persoane apropiate sau persoane juridice, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile personale cu partide politice, cu organizații necomerciale și cu organizații internaționale, precum și care rezultă din preferințele sau angajamentele acestora;

[...]”

### Articolul 3

#### Subiecții declarării intereselor personale

„(1) Subiecții ai declarării intereselor personale sînt:

a) persoanele care dețin funcții de demnitate publică prevăzute în anexa la Legea nr.199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică;

b) membrii Consiliului de observatori al Instituției Publice Naționale a Audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova”; deputații în Adunarea Populară a unității teritoriale autonome Găgăuzia; directorul general adjunct al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină;

c) conducătorii și adjuncții acestora din cadrul autorității administrative (instituției publice) subordonate organului central de specialitate, din cadrul întreprinderii de stat sau municipale, societății comerciale cu capital de stat majoritar, instituției financiare cu capital de stat total sau majoritar;

d) persoanele cu funcții de conducere și de control în instituțiile din cadrul sistemului de învățământ de stat și sistemului de sănătate publică;

e) personalul din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică;

f) funcționarii publici, inclusiv cei cu statut special.

(2) Prevederile prezentei legi se aplică și persoanelor care sînt împuternicite, conform actelor legislative, să ia decizii în privința bunurilor aflate în proprietatea statului sau în proprietatea unităților administrativ-teritoriale, inclusiv în privința mijloacelor bănești, ori care au dreptul de a dispune de astfel de bunuri, precum și persoanelor care nu sînt funcționari publici, dar cărora statul le delegă temporar una dintre aceste atribuții.”

### Articolul 9

#### Obligațiile persoanelor cărora li se aplică legea

„(1) Persoana prevăzută la art.3 va informa imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, în scris, șeful ierarhic sau organul ierarhic superior despre:

a) interesul, al său ori al persoanelor apropiate, legat de decizia pe care trebuie să o ia personal sau la luarea căreia trebuie să participe, ori de acțiunea pe care trebuie să o întreprindă în îndeplinirea atribuțiilor sale de serviciu

b) calitatea, a sa ori a persoanelor apropiate, de fondator, acționar, asociat, membru al consiliului de administrație, membru al comisiei de control sau de revizie a unei persoane juridice (comerciale sau necomerciale), dacă această persoană juridică a primit de la organizația publică în care activează bunuri, inclusiv mijloace bănești, credite garantate de stat ori de autoritatea administrației publice locale sau o comandă de achiziție publică.

[...]”

13. Prevederile relevante ale Legii nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative (M.O., 2002, nr. 36-38, art.210) sunt următoarele:

### Articolul 3

#### Trăsăturile și calitatea actului legislativ

„[...] (2) Actul legislativ trebuie să respecte condițiile legalității, accesibilității, preciziei și, o dată intrat în vigoare, este executoriu și opozabil tuturor subiecților de drept.”

### Articolul 4

#### Principiile de bază ale legiferării

„(1) Actul legislativ trebuie să corespundă prevederilor tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, inclusiv legislației comunitare.

[...]

(3) La elaborarea, adoptarea și aplicarea actului legislativ se respectă principiile:

a) oportunității, coerenței, consecvenței și echilibrului între reglementările concurente;

b) consecutivității, stabilității și predictibilității normelor juridice;

c) transparenței, publicității și accesibilității.”

14. Prevederile relevante ale Recomandării nr. R (2000) 10 privind codurile de conduită pentru funcționarii publici (adoptată la 11 mai 2000 de Comitetul Miniștrilor din cadrul Consiliului Europei, la care Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr. 522-XIII din 12 iulie 1995) sunt următoarele:

#### Articolul 8

„(1) Funcționarul public trebuie să evite ca interesele sale personale să intre în conflict cu funcțiile sale publice. Cade în responsabilitatea sa să evite asemenea conflicte, indiferent dacă sunt reale, potențiale sau aparente.”

#### Articolul 13 Conflictul de interese

„(1) Conflictul de interese se naște în situația în care un funcționar public are un interes personal de natură să influențeze sau să pară a influența exercitarea imparțială și obiectivă a funcțiilor sale oficiale.

(2) Interesul personal al funcționarului public cuprinde orice avantaj pentru el însuși sau ea însăși sau în favoarea familiei sale, a părinților, prietenilor sau persoanelor apropiate, sau a persoanelor sau organizațiilor cu care el sau ea au avut relații de afaceri sau politice. El cuprinde de asemenea orice obligație financiară sau civilă la care este constrâns funcționarul public.

(3) Ținând cont că funcționarul este singurul care poate să știe dacă el sau ea se află în această situație, există obligația personală:

- să fie atent la orice conflict de interese real sau potențial;
- să ia măsuri pentru a evita un asemenea conflict;
- să informeze superiorul său ierarhic despre orice conflict de interese din momentul în care a luat cunoștință de acesta;
- de a se conforma la orice decizie finală care îi pretinde să se retragă din situația în care el sau ea se găsesc sau să renunțe la avantajul care afla la originea conflictului.

[...]”

## ÎN DREPT

### A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

15. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul pretinde că noțiunile „conflict de interese” și „interes personal” prevăzute în articolul 2 și dispozițiile articolului 9 alin. (1) din Legea cu privire la conflictul de interese sunt lipsite de previzibilitate și precizie, motiv pentru care acestea contravin Legii nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative.

16. Autorul susține că nerespectarea Legii privind actele legislative duce implicit la încălcarea principiului legalității și securității juridice, consfințite

prin prisma cerințelor statului de drept, prevăzut la alin. (3) al articolului 1 din Constituție.

17. Suplimentar, autorul excepției susține că lipsa de claritate a dispozițiilor respective contravine și jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, încălcând în consecință articolele 4 și 8 din Constituție.

## **B. Aprecierea Curții**

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

19. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor ține de competența Curții Constituționale.

20. Curtea constată că excepția de neconstituționalitate, fiind ridicată de către Gheorghe Duca în dosarul nr.3ra-636/16, care se află pe rolul Curții Supreme de Justiție, este formulată de subiectul abilitat cu acest drept, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

21. Curtea reiterează că prerogativa de a soluționa excepțiile de neconstituționalitate, cu care a fost investită prin articolul 135 alin.(1) lit. g) din Constituție, presupune stabilirea corelației dintre normele legislative și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia și de pertinența prevederilor contestate pentru soluționarea litigiului principal în instanțele de judecată.

22. Curtea reține că obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie noțiunile „conflict de interese” și „interes personal” prevăzute în articolul 2 și, dispozițiile articolului 9 alineatul (1) din Legea cu privire la conflictul de interese.

23. Din conținutul excepției de neconstituționalitate, Curtea observă că autorul pretinde lipsa de claritate și previzibilitate a normelor contestate, fapt contrar articolelor 1 alin. (3), 4 și 8 din Constituție.

24. Curtea reține că Legea cu privire la conflictul de interese instituie un cadru legal al incompatibilităților și restricțiilor impuse persoanelor care exercită funcții de demnitate publică sau funcții publice, precum și modul de soluționare a conflictului de interese.

25. Curtea constată că art. 2 al legii menționate definește unele noțiuni utilizate în textul acesteia, și anume: *conflict de interese, interes public, interes personal, persoane apropiate*.

26. Astfel, potrivit legii, prin *conflict de interese* urmează a se înțelege conflictul dintre exercitarea atribuțiilor funcției deținute și interesele personale ale persoanelor prevăzute la art.3 [lit. a) - persoanele care dețin funcții de demnitate publică], **în calitatea lor de persoane private**, care ar putea influența necorespunzător îndeplinirea obiectivă și imparțială a obligațiilor și responsabilităților ce le revin potrivit legii.

27. În același timp, *interesul personal* este definit drept orice interes, material sau nematerial, al persoanelor prevăzute la art.3 care rezultă din necesitățile sau intențiile personale ale acestora, din activități care altfel pot fi

legitime în calitate de persoană privată, din relațiile lor cu persoane apropiate sau persoane juridice, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile personale cu partide politice, cu organizații necomerciale și cu organizații internaționale, precum și care rezultă din preferințele sau angajamentele acestora.

28. Urmând principiile Curții Europene de examinare a calității legii, în jurisprudența sa Curtea a reținut că o lege (prevedere legală) trebuie să fie suficient de accesibilă, clară și previzibilă. O normă este clară, accesibilă și previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane să își corecteze conduita și să fie capabilă, cu consiliere adecvată, să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-o normă (cauza *Silver s.a. vs. Regatul Unit*, 25 martie 1983).

29. În același timp, Curtea Europeană a constatat în jurisprudența sa că „din cauza principiului generalității legilor, conținutul acestora nu poate prezenta o precizie absolută. Una din tehnicile tip de reglementare constă în recurgerea mai degrabă la categorii generale decât la liste exhaustive. De asemenea, numeroase legi se folosesc de eficacitatea formulilor mai mult sau mai puțin vagi, pentru a evita o rigiditate excesivă și a se putea adapta la schimbările de situație” (cauza *Dragotoniou și Militaru-Pidhorni vs. România*, nr. 77193/01 și 77196/01, § 35-36, 24 mai 2007).

30. Curtea reține că noțiunile legale contestate au un grad de generalitate și **urmează a fi aplicate în cumul cu alte prevederi legale**. Analizând încadrarea tehnico-legislativă a noțiunilor în cuprinsul legii, Curtea menționează că acestea, *ab initio*, nu pot să comporte un caracter particular și concret.

31. De asemenea, Curtea constată că un înțeles similar al noțiunilor menționate este trasat și în articolul 13 din Anexa la Recomandarea R(2000)10 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind codurile de conduită pentru funcționarii publici (adoptată la 11 mai 2000), potrivit căruia:

„1. Conflictul de interese se naște în situația în care un funcționar public are un interes personal de natură să influențeze sau să pară a influența exercitarea imparțială și obiectivă a funcțiilor sale oficiale.

2. Interesul personal al funcționarului public cuprinde orice avantaj pentru el însuși sau ea însăși sau în favoarea familiei sale, a părinților, prietenilor sau persoanelor apropiate, sau a persoanelor sau organizațiilor cu care el sau ea au avut relații de afaceri sau politice. El cuprinde de asemenea orice obligație financiară sau civilă la care este constrâns funcționarul public.

[...]”

32. Cu referire la pretinsa neconstituționalitate a art. 9 alin. (1) din Legea cu privire la conflictul de interese, Curtea reține că acest alineat reglementează obligațiile persoanelor care cad sub incidența legii de a informa conducătorul sau organul ierarhic superior despre conflictul de interese.

33. Examinând sesizarea, Curtea constată că aceasta cuprinde o analiză generală a principiului calității legii, cu invocarea încălcării articolelor 1 alin.

(3), 4 și 8 din Constituție, însă fără a se pretinde încălcarea unei norme constituționale care ar viza drepturile și libertățile persoanei.

34. În acest sens, cu referire la invocarea încălcării articolelor 1 alin. (3), 4 și 8 din Constituție, în jurisprudența sa Curtea a menționat că aceste articole comportă un caracter generic și constituie imperative de ordin general-obligatoriu, care stau la baza oricăror reglementări și nu pot constitui repere individuale și separate.

35. Curtea subliniază că testul calității legii se efectuează prin raportare la un **drept fundamental** consfințit în Constituție, și nu *in abstracto*. Aceleași principii sunt aplicate și de Curtea Europeană atunci când examinează pretensele alegații despre încălcarea unui drept garantat de Convenția Europeană.

36. Curtea observă că argumentele invocate de autorul excepției în motivarea acesteia se referă la aspecte ce țin de interpretarea și aplicarea legii.

37. Curtea reiterează că Legea Supremă a investit Parlamentul cu dreptul de interpretare oficială a legilor adoptate. Astfel, potrivit art. 66 lit. c) din Constituție, una din atribuțiile de bază ale Parlamentului, ca organ reprezentativ suprem și legislativ, este interpretarea legilor și asigurarea unității reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării. Scopul interpretării constă în clarificarea normei de drept prin elucidarea conținutului exact al acesteia și constituie o premisă a aplicării corecte a normelor juridice.

38. Potrivit art. 42 din Legea privind actele legislative, interpretarea actelor legislative reprezintă un sistem de operațiuni logice prin care se explică sensul exact și complet al dispozițiilor normative. Prin interpretare se oferă soluții juridice de realizare a normei de drept în sensul ei exact.

39. Ținând cont de cele menționate, Curtea concluzionează că sesizarea nu întrunește condițiile de admisibilitate pentru exercitarea controlului constituționalității și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în temeiul articolului 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, articolelor 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale și al pct. 28 lit. d) din Regulamentul privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională, Curtea Constituțională

### DE C I D E:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a noțiunilor „conflict de interes” și „interes personal” de la art. 2 și art. 9 alin. (1) din Legea nr. 16-XVI din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese, ridicată de Gheorghe Duca în dosarul nr. 3ra-636/16, pendinte la Curtea Supremă de Justiție.

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, 8 iulie 2016*  
*DCC nr. 38*  
*Dosarul nr. 65g/2016*