

CURTEA  
DE APEL CHIȘINĂU

2043, mun.Chișinău, str.Teilor 4  
[www.instante.justice.md](http://www.instante.justice.md); e-mail: [cac@justice.md](mailto:cac@justice.md)  
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355



CHISINAU  
COURT OF APPEAL

4 Teilor str., Chișinău 2043  
[www.instante.justice.md](http://www.instante.justice.md); e-mail: [cac@justice.md](mailto:cac@justice.md)  
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355

Nr. 4-3571-984 din 13.06.2020

**Curtea Constituțională a Republicii Moldova**

***Mun. Chișinău, Strada Alexandru Lăpușneanu 28***

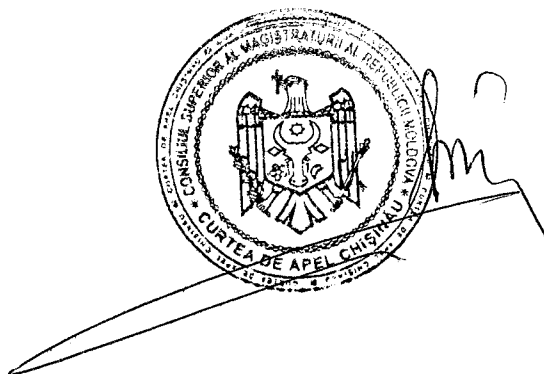
Curtea de Apel Chișinău vă expediază sesizarea Depusă de Veronica Pascal reprezentantă a apelantei : Ghelan Maria, în cauza – Ghelan Maria vs Autoritatea Națională de Integritate, nr.3a-1728/19.

Obiectul Sesizării: **Legea nr.133 din 2016, art.23, Legea nr.132 din 17 iunie 2016.**

**Anexe:**

- Demers privind ridicarea excepției de Neconstituționalitate
- Sesizarea Curții Constituționale
- Încheierea Curții de Apel Chișinău

**Judecător**



**Clima Vladislav**

10:35  
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
A REPUBLICII MOLDOVA  
Intrare Nr. 1019  
" 24 " 06 2020

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**A REPUBLICII MOLDOVA**

str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28,  
Chișinău MD 2004, Republica Moldova

***dosar nr.2-19100700-02-3a-17122019***

**SESIZARE**

**prezentată în conformitate cu articolul  
135 alin. (1) lit. a) și lit.g) din Constituție**

## **I. AUTORUL SESIZĂRII**

1. Nume Prenume : Ghelan Maria
2. Funcția: Primar or. Căinari, r-ul Căușeni
- 3.
- 4.
5. Numele și prenumele reprezentantului: Veronica Pascal în baza mandatului avocațional;

## **II. OBIECTUL SESIZĂRII:**

10. Legea nr.133 din 2016 privind declararea averii și a intereselor personale( art.23) și Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, conțin mai multe articole care contravin Constituției în aspectul respectării principiilor securității juridice, prezumției nevinovăției și individualizării răspunderii, inclusiv procedura și garanțiile procesuale.

Art. 23 alin. (4) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale: prevede: „fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat că acesta a soluționat o cerere/un demers, a emis sau a adoptat un act administrativ, a încheiat, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese constituie temei pentru răspunderea contravențională sau penală și pentru revocarea, destituirea sau, după caz, încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză.,,,

Aceste prevederi sunt incerte (nu asigură securitatea juridică a raporturilor reglementate) și lasă câmp de acțiune discreționară și abuzivă din partea Autorității Naționale de Integritate (ANI) inclusiv admite ca o persoană să fie

pedepsită de 2 sau mai multe ori. Astfel actul de constatare al Autorității Naționale de Integritate se transformă în act de sancționare echivalent cu o hotărâre judecătorească irevocabilă, deși sancționarea ar trebui efectuată în limitele unei proceduri contravenționale sau penale (Codul contravențional conține deja aceste componente și sancțiuni). Subsecvent aceste prevederi încalcă principiul previzibilității, individualizării răspunderii și prezumției nevinovăției. Privarea de dreptul de a exercita anumite funcții sunt sancțiuni contravenționale (penale), iar aplicarea în alt mod duce la dispersarea legislației contravenționale și încălcarea principiilor dreptății și individualizării răspunderii – interzicerea de a fi sancționat de 2 sau mai multe ori pentru aceeași faptă (art. 7 și 9 din Codul contravențional al RM) și în lipsa unui proces de judecată, în baza art.20 și 26 din Constituție: Accesul liber la justiție și dreptul la apărare.

În aceeași ordine de idei sunt discutabile și alin. (6), (7) și (9) din art. 23 din aceeași lege:

„(6) Subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție potrivit prevederilor alin.(3)–(5) este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcția publică ori de demnitate publică respectivă sau din data încetării de drept a mandatului său. Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, ea nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului.

(7) În cazul în care persoana nu mai ocupă o funcție publică sau de demnitate publică la data constatării averii nejustificate, a stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese, interdicția de 3 ani se aplică potrivit legii, de la data la care a rămas definitiv actul de constatare sau, respectiv, a rămas definitivă și irevocabilă hotărârea judecătorească prin care se confirmă existența averii nejustificate, a stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese.

(9) Nerespectarea prevederilor art.14 alin.(9), nedepunerea declarației de avere și interese personale în termenul și în modul stabilite de prezenta lege, după notificarea inspectorului de integritate conform art.27 alin.(7) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, precum și refuzul subiectului declarării de a depune declarația constituie temeuri pentru încetarea mandatului său, a raporturilor sale de muncă ori de serviciu.

În contextul celor menționate art. 19 lit. f) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate prevede că inspectorii de integritate „sesizează organizația publică în care activează subiectul declarării sau autoritatea responsabilă de numirea în funcție a acestuia **în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia în cazul constatării unei stări de incompatibilitate sau a unui conflict de interese;**”.

La fel **art. 39 alin. (2) –(4)** din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate prevăd următoarele:

„(2) Din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al conflictului de interese rămâne definitiv, Autoritatea sesizează în termen de cel mult 5 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea declanșării procedurii disciplinare sau, după caz, în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale persoanei care a emis/adoptat actul administrativ sau a încheiat, direct ori prin persoane terțe, actul juridic, sau a luat ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese.

(3) Prin derogare de la dispozițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunea disciplinară este aplicată în termen de 6 luni de la data la care rămâne definitiv actul de constatare sau de la data la care expiră termenul de contestare, în cazul în care actul de constatare al inspectorului de integritate nu a fost contestat.

(4) Din momentul ce actul de constatare a încălcării regimului juridic al conflictelor de interese rămâne definitiv, Autoritatea, în termen de 3 luni, adresează instanței de judecată o cerere de chemare în judecată privind declararea nulității absolute a actului administrativ emis/adoptat sau a actului juridic încheiat direct ori prin persoane terțe, sau a deciziei luate cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese, cu excepția cazurilor în care anularea actelor menționate ar aduce daune interesului public.

Considerăm că încetarea raporturilor de serviciu sau mandatului trebuie să aibă loc în cadrul unei proceduri echitabile de ordin disciplinar, contravențional, etc. unde sunt garantate drepturile pretinsului delincvent, cercetarea obiectivă și sub toate aspectele a circumstanțelor cauzei, precum și asigurarea principiului individualizării răspunderii. Legile din domeniul integrității menționate mai sus nu garantează standardele menționate cum ar fi în principal că indiferent de caracterul faptei (neesențială, comisă pentru prima dată, înlăturarea consecințelor, etc.) pentru toți se aplică o singură sancțiune: „decăderea din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică... **pe o perioadă de 3 ani**”.

Legea respectivă conține prevederi care încalcă principiul neretroactivității legii și aplicării unei sancțiuni mai severe, cum ar fi:

#### **Articolul 24. Dispoziții tranzitorii**

[...]

(12) Situațiile de conflict de interese nesoluționate până la intrarea în vigoare a prezentei legi, precum și cele apărute după intrarea ei în vigoare, se declară și se soluționează conform prevederilor prezentei legi.

Competențele stabilite prin Legea nr. 132 și nr. 133 din 17 iunie 2016 nu pot să contravină Legii statutului aleșilor locali, care sunt aleși prin mandat direct de către cetățeni. ANI echivalează un ales local cu un funcționar public ordinar. Aplicarea unor sancțiuni formal - arbitrare duce efectiv la lipsirea acestora de mandatul acordat de cetățean.

Prin urmare, în cazul examinat este vorba de amestecul abuziv din partea autorităților administrației publice centrale în exercițiul puterii locale, neglijarea totală a standardelor Cărții Europene a Autonomiei Locale, încălcarea dreptului la un proces în instanțele de judecată, precum și încălcarea hotărârilor anterioare ale Curții Constituționale cu privire la APL și afectează direct voința alegătorului care constituie baza puterii de stat.

Contenciosul administrativ, în cadrul căroră se examinează actele de constatare ANI, are absolut alte sarcini. Astfel conform art. 43 din Codul administrativ al RM, nr. 116/2018, contenciosul administrativ se desfășoară conform principiului „contradictorialității”, care este opus principiului prezumției nevinovăției, iar art. 2 alin. (3) lit. b) din Codul respectiv expres exclude de la examinarea în procedură administrativă și de contencios administrativ „raporturilor juridice ale autorităților publice care acționează în baza Codului contravențional sau Codului penal;”. Subsecvent se observă o încălcare a principiilor constituționale, internaționale în domeniul drepturilor omului (prezumția nevinovăției, individualizarea răspunderii, dreptul la un proces echitabil, etc.) și a securității raporturilor juridice privind sancționarea sau aplicarea răspunderii juridice sub formă de privare de dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică pe o anumită perioadă.

În contextul celor menționate mai sus, pentru a evita conflictul de interese s-a încercat și de a delega atribuțiile primarului aferente persoanei (instituției) secretarului (notă: în marea majoritate a localităților rurale lipsește funcția de viceprimar), dar oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, interpretând restrictiv legislația în domeniul APL (autonomiei locale), notifică actele prin care primarul delegă unele atribuții secretarului sau altui funcționar din cadrul primăriei. În rezultat se creează un cerc vicios, care nu duce la soluționarea echitabilă a problemei. Autoritatea națională de Integritate intervine prin actele de constatare și sancționează primarii prin ridicarea mandatului.

Sunt excesive de asemenea și situațiile când alesul local se adresează pentru suport, iar el este sancționat foarte sever, caz aplicat pentru reclamanta Ghelan Maria, încălcările fiind neesențiale, de multe ori formale. Pentru orice încălcări minore și pentru prima dată există doar prescripție (avertisment) și un termen pentru înlăturarea încălcărilor, pe când Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale aplică cele mai dure sancțiuni –

ridicarea mandatului și interzice de a ocupa astfel de funcții pe un termen de 3 ani.

La fel nu este respectat principiul neretroactivării legii, drept garantat prin art.22 al Constituției. Legea se aplică și asupra situațiilor de până la data adoptării Legii nr.132 din 17.06.2016 și asupra mandatelor de primar deja încetate.

**Astfel considerăm că:**

**art. 23 alin. (3) și (4) - în partea prevederilor „și pentru revocarea, destituirea sau, după caz, încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză”, alin. (6), (7) și (9), precum și art. 24 alin. (12) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale;**

**art. 19 lit. f), art. 39 alin. (2) –(4) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, contravin prevederilor Constituției Republicii Moldova și standardelor internaționale în domeniul administrației publice locale.**

### **III. CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI EXAMINAT DE CĂTRE INSTANȚA DE JUDECATĂ**

11. Obiectul litigiului în instanța de judecată este anularea actului de constatare nr.52/-09 din 21.05.2019 emis de Autoritatea Națională de Integritate.

În fapt: La data de 06.12.2018 reclamanta Ghelan Maria a participat la un seminar de instruire la ANI cu tematica: ”Identificarea și soluționarea conflictelor de interese”. În rezultatul seminarului la data de 12.12.2018 prin scrisoarea nr.02/2-249 primăria, în persoana reclamantei a solicitat consultare și expunerea poziției în situația creată - angajarea pe o perioadă determinată, în calitate de operator în sala de cazane a soțului Ghelan Petru. Prin scrisoarea nr.04-09/120 din 24.01.2019 a fost informată că s-a întocmit procesul-verbal din 17.01.2019 de inițiere a procedurii de control privind eventuala încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese. La data de 21.05.2019 a fost întocmit actul de constatare prin care s-a decis:

1. Se constată că dna Ghelan Maria primar de Căinari, nu a informat, nu a soluționat și a admis consumarea conflictului de interese la emiterea/ semnarea dispoziției nr.53-p din 12.11.2018, rezultat din relațiile cu persoanele apropiate;

2. Se sesizează Oficiul Teritorial Căușeni în vederea încetării mandatului de primar al or. Căinari din data rămânerii definitive a actului de constatare prin din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.

3. Se decede dna Ghelan Maria din dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, pe o perioadă de 3 ani

din data rămânerii definitive a actului de constatare, ori a hotărârii judecătorești prin care s-a confirmat existența conflictului de interese.

4. Se înscrie dna Ghelan Maria.... În registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa funcție publică sau de demnitate publică;

5. Se aduce la cunoștință.... Actul de constatare și despre dreptul de a-l contesta în instanța de contencios administrativ.

Actul de constatare a fost contestat la judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, în termen. Instanța de fond, ignorând cererea de amânare a ședinței, îngredind accesul la apărare și la efectuarea justiției independente a adoptat hotărârea sa la 19.11.2019 și a respins acțiunea ca neîntemeiată.

A fost contestată hotărârea cu apel, care face obiectul litigiului dosarului nr.21-19100700-02-3a-17122019. Drept temei pentru apel au fost invocate și următoarele motive:

### **1. Nerespectarea procedurii:**

Nesoluționarea conflictului de interese, în conformitate cu prevederile Legii privind declararea averii și intereselor personale nr.133 din 17.06.2016 constituie contravenției administrativă reglementată de art.313/2 Cod contravențional și se sancționează cu amendă. ANI a depășit această etapă și a adoptat direct sancțiunea.

### **2. Constatarea eronată a faptelor :**

Art.2 al legii menționate definește clar că conflict de interese – situația în care subiectul declarării are un interes personal ce influențează sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii. Art.12 aliniatele (4,5) prevăd că în cazul apariției unui conflict de interese real, subiectul declarării este obligat:

a) să informeze șeful ierarhic sau organul ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se află , fapt realizat prin scrisoare din 12.12.2018.

Sancțiunea se aplică pentru încălcare directă prin neinformare, iar în speță nu poate fi invocat acest argument. Intimatul a primit scrisoare, a fost informat și anume în baza acestei informații a și dispus inițierea procesului de control.

### **3. Statutul eronat al conflictului:**

O altă eroare este constatarea unui conflict de interese real, pe când **conflictul este stins.**

## **IV. EXPUNEREA PRETINSEI SAU A PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII**

12. Guvernul Republicii Moldova prin formarea Autorității Naționale de Integritate în anul 2016 are menirea de a implementa prevederile Legii nr.132/2016 și Legea integrității nr. 133/2016 privind declararea averii și a

intereselor personale în coroborare cu Legea nr.82/2017 și nu în ultimul rând cu Legea privind administrația publică locală Nr. nr. 436-XVI din 28.12.2006 și Legii nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local.

În consecința acțiunilor menționate la cap.II primarul este lipsit pe o perioadă îndelungată de timp de 3 ani de exercitarea mandatului, încredințat de cetățenii or. Căinari pe un termen de 4 ani, drept care a fost realizat prin vot liber exprimat, alegere ce le aparține. Ridicarea mandatului conduce la compromiterea programele locale și prestarea serviciilor publice locale, precum și, în rezultat, micșorarea credibilității aleșilor locali și autorităților locale în fața cetățenilor.

În contextul celor menționate mai sus, pentru a evita conflictul de interese în speță s-a încercat și de a delega atribuțiile primarului aferente persoanei (instituției) secretarului (notă: în marea majoritate a localităților rurale lipsește funcția de viceprimar), dar oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, interpretând restrictiv legislația în domeniul APL (autonomiei locale), notifică actele prin care primarul delegă unele atribuții secretarului sau altui funcționar din cadrul primăriei. În rezultat se creează un cerc vicios, care nu duce la soluționarea echitabilă a problemei. Iar Autoritatea națională de Integritate intervine prin actele de constatare și sancționează primarii prin ridicarea mandatului.

Sunt excesive de asemenea și situațiile când alesul local se adresează pentru suport, iar el este sancționat foarte sever, caz aplicat pentru reclamanta din speță, încălcările fiind neesențiale, având un caracter formal. Pentru orice încălcări minore și pentru prima dată există măsuri ca prescripție (avertisment) și un termen pentru înlăturarea încălcărilor, pe când Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale aplică cele mai dure sancțiuni – ridicarea mandatului și interzice de a ocupa astfel de funcții pe un termen de 3 ani.

Considerăm că Autoritatea Națională de Integritate efectiv a făcut abuz și a încălcat prevederile constituționale, internaționale și legale privind dreptul de vot, procedura de sancționare și principiul prezumției nevinovăției folosindu-se de unele prevederi ale legii, pe care le considerăm neconstituționale, precum și prin interpretarea abuzivă a situațiilor de drept.

Considerăm că înalta Curte ar trebui să facă regulă în aplicarea uniformă și corectă a prevederilor legilor menționate, astfel ca să nu se facă abuz cum ar fi în speță.

Funcționarii ANI admit abuz și reieșind din faptul că la art.23 al Legii nr.133/2016 este în contradicție cu prevederile Legii nr.82/2017, care prin art.12 prevede dreptul ca persoana aflata în incompatibilitate :

- b) să întreprindă acțiuni, în termen de două luni, în vederea încetării raporturilor ierarhice nemijlocite cu rudele directe (părinte, frate, soră, fiu, fiică) sau cu rudele prin afinitate (soț/soție, părinte, frate ori soră a soțului/soției), cu concubinul/concubina în cadrul aceleiași entități publice;

- Legii nr. 263/2012 privind interpretarea articolului 7 alineatul (1) literele c) și d) din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local conform căroră:

a) prevederile privind incompatibilitatea calității de funcționar public, de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale... se aplică funcționarilor publici și angajaților din subdiviziunile autorităților administrației publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială; **în speță avem sancționarea persoanei cu demnitate publică.**

Prevederile Legilor nr. 133, nr.132 din 17 iunie 2016 nu pot să contravină Legii statutului aleșilor locali, care sunt aleși prin mandat direct de către cetățeni.

ANI a echivalat un ales local cu un funcționar public ordinar. Aplicarea unor sancțiuni formal - arbitrare duce efectiv la lipsirea acestora de mandatul acordat de cetățean.

Prevederile menționate contravin Constituției în aspectul principiilor securității juridice, prezumției nevinovăției și individualizării răspunderii, cum ar fi în special procedura, garanțiile procesuale și respectarea principiului prezumției nevinovăției: Art. 21 din Constituția Republicii Moldova prevede expres: ” Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.,,

Art.22 - Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care în momentul comiterii nu constituia un act delictuos.

Art.38 (3) - Dreptul..... de a fi aleși este garantat cetățenilor, în condițiile legii.

Art.54(3) – Restrângerile legale nu pot fi admise asupra drepturilor proclamate în art.20-24 Constituție.

Astfel prevederile contestate sunt incerte (nu asigură securitatea juridică a raporturilor reglementate) și lasă câmp de acțiune discreționară și abuzivă din partea ANI, inclusiv admite ca o persoană să fie pedepsită de 2 sau mai multe ori. Astfel actul de constatare al Autorității Naționale de Integritate se transformă în act de sancționare echivalent cu o hotărâre judecătorească de sancționare, deși sancționarea ar trebui efectuată în limitele unei proceduri contravenționale sau penale (Codul contravențional conține deja aceste componente respective și sancțiuni). Subsecvent aceste prevederi încalcă principiul previzibilității, individualizării răspunderii și prezumției nevinovăției. Privarea de dreptul de a exercita anumite funcții sunt sancțiuni contravenționale (penale), iar aplicarea în alt mod duce la dispersarea legislației contravenționale și încălcarea principiilor dreptății și individualizării răspunderii – interzicerea de a fi sancționat de 2 sau mai multe ori pentru aceeași faptă (art. 7 și 9 din Codul contravențional al RM) și în lipsa unui proces de judecată, în baza art.20 și 26 din Constituție (Accesul liber la justiție și dreptul la apărare).

Considerăm că încetarea raporturilor de serviciu sau mandatului trebuie să aibă loc în cadrul unei proceduri echitabile de ordin disciplinar, contravențional, etc. unde sunt garantate drepturile pretinsului delincvent, cercetarea obiectivă și sub toate aspectele a circumstanțelor cauzei, precum și asigurarea principiului individualizării răspunderii. Legile din domeniul integrității contestate nu garantează standardele menționate cum ar fi în principal că indiferent de caracterul faptei (neesențială, comisă pentru prima dată, înlăturarea consecințelor, etc.) pentru toți se aplică o singură sancțiune: „decăderea din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică... pe o perioadă de 3 ani”.

Contenciosul administrativ, în cadrul căroră se examinează actele de constatare ANI, are absolut alte sarcini și principii. Astfel conform art. 43 din Codul administrativ al RM, nr. 116/2018, contenciosul administrativ se desfășoară conform principiului „contradictorialității,, care este opus principiului prezumției nevinovăției, iar art. 2 alin. (3) lit. b) din Codul respectiv expres exclude de la examinarea în procedură administrativă și de contencios administrativ „raporturilor juridice ale autorităților publice care acționează în baza Codului contravențional sau Codului penal;,,. Subsecvent se observă o încălcare a principiilor constituționale, internaționale în domeniul drepturilor omului (prezumția nevinovăției, individualizarea răspunderii, dreptul la un proces echitabil, etc.) și a securității raporturilor juridice privind sancționarea sau aplicarea răspunderii juridice sub formă de privare de dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică pe o anumită perioadă.

De asemenea se conțin prevederi care încalcă principiul neretroactivității legii și aplicării unei sancțiuni mai severe. Acest drept este garantat prin art.22 al Constituției. Legea se aplică și asupra situațiilor de pana la data adoptării Legii nr.132 din 17.06.2016 și asupra mandatelor de primar deja încetate.

Prin urmare, în cazul examinat este vorba de amestecul abuziv din partea autorităților administrației publice centrale în exercițiul puterii locale, neglijarea totală a standardelor Cărții Europene a Autonomiei Locale, încălcarea dreptului la un proces în instanțele de judecată, precum și încălcarea hotărârilor anterioare ale Curții Constituționale cu privire la APL și privind individualizarea răspunderii juridice.

Competențele stabilite prin Legea nr.133 și nr 132 din 17 iunie 2016 nu pot să contravină Legii statutului aleșilor locali, care sunt aleși prin mandat direct de către cetățeni. ANI echivalează un ales local (are un mandat acordat de cetățean) cu un funcționar public ordinar care activează efectiv pe o perioadă nedeterminată și poate reveni ulterior la funcția respectivă. În cazul alesului local sancțiunea constă în lipsirea indirectă de mandat (sancțiunea constă în privarea de exercitarea funcției pe 3 ani, iar mandatul este doar de 4 ani). Plus la aceasta încălcarea poate ținea de un mandat anterior cum ar fi cazul în speță, respectiv se încalcă principiul securității juridice și egalității în fața legii (un ales

local care a încălcat poate obține următorul mandat de 4 ani, iar altul nu obține!?). Aceasta se datorează și faptului că legile contestate nu au termene și limite de aplicare a sancțiunii privării pe 3 ani. Astfel aplicarea unor sancțiuni formal - arbitrare duc efectiv la lipsirea acestora de mandatul acordat de cetățean și afectează direct voința alegătorului care constituie baza puterii de stat.

13. Legislație și prevederi relevante:

**Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994**

**Articolul 7**

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**

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. [...].

**Articolul 20**

**Accesul liber la justiție**

Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

**Articolul 21**

**Prezumția nevinovăției**

Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.

**Articolul 22**

**Neretroactivitatea legii**

Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.

**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.

#### **Articolul 76**

##### **Intrarea în vigoare a legii**

Legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei. Nepublicarea legii atrage inexistența acesteia.

#### **Articolul 109**

##### **Principiile de bază ale administrării publice locale**

Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit. Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă. [...].

#### **Articolul 112**

##### **Autoritățile sătești și orășenești**

Autoritățile administrației publice, prin care se exercită autonomia locală în sate și în orașe, sânt consiliile locale alese și primarii aleși. Consiliile locale și primarii activează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe. [...].

#### **Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15 octombrie 1985**

(ratificată fără rezerve prin Hotărârea Parlamentului nr.1253-XIII din 16 iulie 1997)

#### **Articolul 4**

##### **Raza de acțiune a autonomiei locale**

1. Competențele de bază ale colectivităților locale sunt fixate prin Constituție sau prin lege. Totuși, această dispoziție nu împiedică a se atribui colectivităților locale competențe în scopuri specifice, în conformitate cu legea.
2. Colectivitățile locale dispun în cadrul legii de toată latitudinea de a lua inițiativa pentru orice chestiune care nu este exclusă din câmpul competențelor lor sau care este atribuită unei alte autorități.
3. Exercițiul responsabilităților publice trebuie, de-o manieră generală, să revină de preferință acelor autorități care sunt cele mai apropiate de cetățeni. Atribuirea unei responsabilități unei alte autorități trebuie să țină cont de amploarea și de natura sarcinii și de exigențele de eficacitate și de economie.

4. Competențele încredințate colectivităților locale trebuie să fie în mod normal depline și întregi. Ele nu pot fi puse în cauză sau limitate de către o altă autoritate centrală sau regională numai în cadrul legii.

#### **Articolul 7**

##### **Condițiile de exercitare a responsabilităților la nivel local**

1. Statutul aleșilor locali trebuie să asigure liberul exercițiu al mandatului lor.  
[...].

#### **Legea privind descentralizarea administrativă, nr. 435-XVI din 28.12.2006**

##### **Articolul 1. Noțiuni de bază**

În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:

*autonomie locală* – dreptul și capacitatea efectivă a autorităților publice locale de a reglementa și gestiona, în condițiile legii, sub propria lor responsabilitate și în interesul populației locale, o parte importantă din treburile publice;

*autonomie decizională* – dreptul autorităților publice locale de a adopta liber decizii, în condițiile legii, fără intervenții din partea altor autorități publice, în scopul realizării intereselor sale;

[...]

##### **Articolul 3. Principiile descentralizării administrative**

Descentralizarea administrativă are la bază următoarele principii:

a) *principiul autonomiei locale*, care presupune garantarea dreptului și capacității efective a autorităților publice locale de a reglementa și gestiona, conform legii, sub propria lor responsabilitate și în interesul populației locale, o parte importantă din treburile publice;

d) *principiul integrității competențelor*, care presupune că orice competență atribuită autorităților publice locale trebuie să fie deplină și exclusivă, exercitarea acesteia nu poate fi contestată sau limitată de o altă autoritate decât în cazurile prevăzute de lege;

[...].

#### **Legea privind administrația publică locală, nr. 436-XVI din 28.12.2006**

##### **Articolul 3. Principiile de bază ale administrării publice locale**

(1) Administrarea publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților publice locale și consultării cetățenilor în probleme locale de interes deosebit.

(2) Autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

[...].

#### **Articolul 6. Raporturile dintre autoritățile administrației publice**

(1) Consiliile locale și cele raionale, primarii și președinții de raioane funcționează ca autorități administrative autonome, soluționând treburile publice din sate (comune), orașe (municipii) și raioane în condițiile legii.

(2) Raporturile dintre autoritățile publice centrale și cele locale au la bază principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune.

(3) Între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare, cu excepția cazurilor prevăzute de lege.

[...].

(5) Autoritățile administrației publice centrale consultă asociațiile reprezentative ale autorităților administrației publice locale în problemele ce țin de administrația publică locală.

[...].

### **Codul contravențional al Republicii Moldova, nr. 218 din 24 octombrie 2008**

#### **Articolul 7. Principiul dreptății**

Persoana poate fi sancționată numai pentru contravenția în a cărei privință este dovedită vinovăția sa, cu respectarea normelor prezentului cod.

#### **Articolul 9. Principiul individualizării răspunderii contravenționale și sancțiunii contravenționale**

(1) La aplicarea legii contravenționale se ține cont de caracterul și de gradul prejudiciabil al contravenției, de persoana făptuitorului și de circumstanțele atenuante ori agravante.

(2) Nimeni nu poate fi supus de două ori răspunderii contravenționale pentru una și aceeași faptă.

#### **Articolul 313<sup>2</sup>. Nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese**

(1) Nedecararea conflictului de interese de către persoana care activează în cadrul unei organizații publice în sensul Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale

se sancționează cu amendă de la 45 la 60 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 120 la 180 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere cu privarea, în ambele cazuri, de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an.

(2) Nesoluționarea conflictului de interese în conformitate cu prevederile Legii privind declararea averii și intereselor personale

se sancționează cu amendă de la 60 la 90 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 180 la 240 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere cu privarea, în ambele cazuri, de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an.

#### **Articolul 313<sup>4</sup>. Încălcarea regimului juridic al incompatibilităților și limitărilor aplicabile funcției publice sau funcției de demnitate publică**

Încălcarea regimului juridic al incompatibilităților și limitărilor aplicabile funcției publice sau funcției de demnitate publică prin:

a) nesoluționarea în termenul legal a incompatibilităților privind funcția publică, funcția publică cu statut special, funcția de demnitate publică sau activitatea alesului local conform legislației ce reglementează statutul acestor persoane și conform legislației privind declararea și controlul averii și a intereselor personale;

b) folosirea în interes privat a simbolurilor oficiale care au legătură cu exercitarea mandatului, a funcției publice sau a funcției de demnitate publică, admiterea folosirii numelui său însoțit de calitatea de agent public, a vocii ori a semnăturii sale în orice formă de publicitate pentru un agent economic, pentru un produs comercial național sau străin contrar prevederilor legislației integrității și ale legislației privind declararea și controlul averii și a intereselor personale,

se sancționează cu amendă de la 50 la 60 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 120 la 200 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu sau fără privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate, inclusiv de a ocupa funcții publice și funcții de demnitate publică, pe un termen de la 6 luni la un an, sau cu amendă de la 200 la 250 de unități convenționale aplicată persoanei juridice.

#### **Legea privind declararea averii și a intereselor personale Nr.133 din 2016**

**Articolul 2 –Noțiuni:**

**conflict de interes** – situația în care subiectul declarării are un interes personal ce influențează sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii;

**interes personal** – orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale;

#### **Articolul 11: Principiile generale de evitare a conflictelor de interes**

În procesul îndeplinirii atribuțiilor lor de serviciu, subiecții declarării sânt obligați să respecte următoarele principii generale de evitare a conflictelor de interes:

- a) servirea interesului public cu imparțialitate și obiectivitate;
- b) asigurarea transparenței și a controlului public al activității;
- c) responsabilitatea individuală și exemplul personal.

#### **Articolul 12. Categoriile conflictelor de interes și modul de declarare a acestora**

(1) Subiectul declarării se poate afla în conflicte de interes ce pot fi împărțite în următoarele categorii:

- a) conflict de interes potențial;
- b) conflict de interes real;
- c) conflict de interes consumat.

(2) Conflictul de interes potențial reprezintă situația în care interesele personale ale subiectului declarării ar putea conduce la apariția unui conflict de interes real și care se declară în condițiile art. 4–7. Conducătorul ierarhic superior acordă consultanță privind evitarea survenirii unui conflict real ca efect al celui potențial.

(3) Conflictul de interes real apare în cazul în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi sânt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

#### **Articolul 23: Răspunderea pentru încălcarea prevederilor prezentei legi:**

(1) Încălcarea prevederilor prezentei legi atrage răspundere disciplinară, contravențională, civilă sau penală, după caz.

(2) Încălcarea prevederilor art. 7 alin. (4) constituie abatere disciplinară și se sancționează în conformitate cu legislația.

(3) Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat starea de incompatibilitate nesoluționată constituie temei pentru încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia. În acest caz, prin derogare de la prevederile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunile disciplinare ce pot fi aplicate pentru săvârșirea abaterii disciplinare nu pot consta în avertisment, mustrare sau mustrare aspră.

(4) Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat că acesta a soluționat o cerere/un demers, a emis sau a adoptat un act administrativ, a încheiat, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese constituie temei pentru răspunderea contravențională sau penală și pentru revocarea, destituirea sau, după caz, încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză.

(5) Persoana a cărei avere a fost constatată, în totalitate sau în parte, ca fiind nejustificată, printr-o hotărâre judecătorească definitivă, va fi destituită sau revocată, după caz, din funcția pe care o deține.

(6) Subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție potrivit prevederilor alin. (3)–(5) este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcția publică ori de demnitate publică respectivă sau din data încetării de drept a mandatului său. Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, ea nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului.

(7) În cazul în care persoana nu mai ocupă o funcție publică sau de demnitate publică la data constatării averii nejustificate, a stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese, interdicția de 3 ani se aplică potrivit legii, de la data la care a rămas definitiv actul de constatare sau, respectiv, a rămas definitivă și irevocabilă hotărârea judecătorească prin care se confirmă existența averii nejustificate, a stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese.

(8) Autoritatea Națională de Integritate ține Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, care este publicat pe pagina web oficială a Autorității.

(9) Nerespectarea prevederilor art. 14 alin. (9), nedepunerea declarației de avere și interese personale în termenul și în modul stabilite de prezenta lege, după notificarea inspectorului de integritate conform art. 27 alin. (7) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, precum și refuzul subiectului declarării de a depune declarația constituie temeiuri pentru încetarea mandatului său.

#### **Articolul 24. Dispoziții tranzitorii**

[...]

(12) Situațiile de conflict de interese nesoluționate până la intrarea în vigoare a prezentei legi, precum și cele apărute după intrarea ei în vigoare, se declară și se soluționează conform prevederilor prezentei legi.

**Legea privind Autoritatea Națională de Integritate nr.132 din**  
**17.06.2016**

**Articolul 6. Funcțiile Autorității**

În vederea realizării misiunii sale, Autoritatea are următoarele funcții:

- a) exercitarea controlului averii și al intereselor personale;
- b) exercitarea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor;
- c) constatarea și sancționarea încălcărilor regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor;

**Articolul 19. Activitățile desfășurate de inspectorii de integritate**

Inspectorii de integritate desfășoară următoarele activități:

- a) primesc, colectează, centralizează și procesează date și informații cu privire la situația averilor deținute de persoane în timpul exercitării mandatelor, a funcțiilor publice și de demnitate publică, de asemenea cu privire la incompatibilitățile și conflictele de interese ale persoanelor care ocupă o funcție publică sau de demnitate publică;
- b) efectuează controlul averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor;
- c) efectuează controlul privind depunerea în termen a declarațiilor de avere și interese personale de către subiecții declarării;
- d) constată diferențele substanțiale, ținând cont de modificările intervenite în averea subiectului declarării, în timpul exercitării mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică și în veniturile obținute de acesta în aceeași perioadă;
- e) examinează și soluționează conflictele de interese ale persoanelor prevăzute de Legea privind declararea averii și a intereselor personale;
- f) sesizează organizația publică în care activează subiectul declarării sau autoritatea responsabilă de numirea în funcție a acestuia în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia în cazul constatării unei stări de incompatibilitate sau a unui conflict de interese;
- g) întocmesc acte de constatare în condițiile legii;
- h) constată contravenții, examinează cauze contravenționale și aplică sancțiuni contravenționale.

**Articolul 39. Efectele constatării încălcării regimului juridic al conflictelor de interese**

(1) În cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluționarea unui conflict de interese, inspectorul de integritate încheie un proces-verbal cu privire la contravenție și îl trimite instanței judecătorești spre examinare conform procedurii stabilite de Codul contravențional al Republicii Moldova.

(2) Din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al conflictului de interese rămîne definitiv, Autoritatea sesizează în termen de cel mult 5 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea declanșării procedurii disciplinare sau, după caz, în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale persoanei care a emis/adoptat actul administrativ sau a încheiat, direct ori prin persoane terțe, actul juridic, sau a luat ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese.

(3) Prin derogare de la dispozițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunea disciplinară este aplicată în termen de 6 luni de la data la care rămîne definitiv actul de constatare sau de la data la care expiră termenul de contestare, în cazul în care actul de constatare al inspectorului de integritate nu a fost contestat.

(4) Din moment ce actul de constatare a încălcării regimului juridic al conflictelor de interese rămîne definitiv, Autoritatea, în termen de 3 luni, adresează instanței de judecată o cerere de chemare în judecată privind declararea nulității absolute a actului administrativ emis/adoptat sau a actului juridic încheiat direct ori prin persoane terțe, sau a deciziei luate cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese, cu excepția cazurilor în care anularea actelor menționate ar aduce daune interesului public.

[...].

### **Legea integrității, nr. 82 din 25 mai 2017**

#### **Articolul 12. Respectarea regimului juridic al incompatibilităților, al restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate**

[...].

(2) În vederea respectării regimului juridic al incompatibilităților, al restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate în cadrul entității publice, agentul public prevăzut la alin. (1) este obligat să întreprindă următoarele măsuri:

a) să își soluționeze stările de incompatibilitate în termen de o lună din momentul începerii mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ori, în cazul în care încetarea situației de incompatibilitate în termenul dat nu depinde de voința sa, să prezinte probe privind întreprinderea cu bună-credință a acțiunilor de eliminare a acestei situații. Responsabilitatea pentru respectarea

acestei obligații nu depinde de executarea de către conducătorul entității publice a obligației prevăzute la alin. (3) lit. a);

b) să întreprindă acțiuni, în termen de două luni, în vederea încetării raporturilor ierarhice nemijlocite cu rudele directe (părinte, frate, soră, fiu, fiică) sau cu rudele prin afinitate (soț/soție, părinte, frate ori soră a soțului/soției), cu concubinul/concubina în cadrul aceleiași entități publice;

c) să evite folosirea în interes privat a simbolurilor oficiale care au legătură cu exercitarea mandatului, a funcției publice sau a funcției de demnitate publică;

d) să nu admită folosirea numelui său, însoțit de calitatea sa de agent public, a vocii ori a semnăturii sale în orice formă de publicitate în favoarea unui agent economic sau a vreunui produs comercial, național ori străin.

[...]

(4) Derogările de la prevederile prezentului articol sînt permise doar în măsura în care sînt prevăzute de legislația specială care reglementează statutul special al agentului public.

#### **Articolul 46. Faptele coruptibile**

(1) Faptele coruptibile constituie **contravenții și abateri disciplinare**.

(2) Sînt **contravenții** următoarele fapte coruptibile:

a) neluarea măsurilor de asigurare a integrității în cadrul entităților publice;

b) tăinuirea unui act de corupție ori a unui act conex acestuia sau neluarea măsurilor de rigoare;

c) încălcarea regulilor de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziție publică;

d) neasigurarea măsurilor de protecție a funcționarului public;

e) încălcarea regulilor de depunere a declarației de avere și interese personale;

f) **nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese;**

g) refuzul de conformare la decizia de soluționare a conflictului de interese.

(3) Sînt abateri disciplinare faptele coruptibile ce se referă la toate celelalte tipuri de încălcări ale obligațiilor stabilite pentru agenții publici, conducătorii entităților publice, foștii agenți publici, organizațiile comerciale, registratorii persoanelor juridice și autoritățile anticorupție, prevăzute de prezenta lege și de legile care conțin reglementări referitoare la asigurarea integrității în sectorul public și în cel privat.

#### **14. Jurisprudență relevantă și recomandări ale Consiliului European în speță.**

**Jurisprudența Curții Constituționale a RM** menționează că „este insuficientă și incompletă executarea doar a dispozitivului hotărârii Curții Constituționale. Respectarea efectului general obligatoriu al hotărârilor Curții Constituționale nu înseamnă doar a da eficiență dispozitivului acestora, ci și, în

egală măsură, considerentelor, respectiv interpretării date de Curtea Constituțională textelor Constituției, or, hotărârea este un întreg, o unitate a considerentelor și dispozitivului.

Executarea hotărârii Curții Constituționale trebuie să comporte un dublu efect juridic. În primul rând, aceasta trebuie să reprezinte o garanție pentru protecția dreptului subiectiv al fiecăruia și, în al doilea rând, să devină izvor de drept pentru legiuitor și executiv, jucând rolul unui dirigiuitor în domeniul dezvoltării dreptului. Doar împreună aceste aspecte pot garanta supremația Constituției prin asigurarea constituționalității actelor normative".

În Hotărârea Curții Constituționale din 6 noiembrie 1995 "Cu privire la controlul constituționalității unor prevederi ale Legii cu privire la alegerile locale și Legii privind administrația publică locală" Curtea a relevat că principiul fundamental care guvernează administrația publică locală și activitatea autorităților acesteia, autonomia locală, constă în dreptul unităților administrativ-teritoriale de a-și satisface interesele proprii fără amestecul autorităților centrale.

În Hotărârea Curții Constituționale nr.17 din 5 august 2003, Curtea a statuat:

"Considerând administrația publică locală ca o parte componentă a autorităților publice ale statului, Constituția **obligă statul să contribuie la dezvoltarea și protejarea administrației publice locale, care, în limitele competențelor sale. ...]**

**„Guvernul nu poate renunța la un drept/o obligație constituțională, inclusiv de a-și exprima acceptul sau refuzul în privința unor propuneri legislative sau amendamente .**

În Hotărârea nr.33 din 10 octombrie 2013 privind interpretarea articolului 140 din Constituție, Curtea a menționat:

"63. În acest context, Curtea reține, cu titlu de principiu, că prevederile legale abrogate prin textul de lege declarat neconstituțional reintră în fondul activ al dreptului, continuând să producă efecte juridice, până la intrarea în vigoare a noilor reglementări, acesta fiind un efect specific al pierderii legitimității constituționale, sancțiune diferită și mult mai gravă decât o simplă abrogare a unui text normativ.

64. Astfel, în cazul declarării neconstituționalității unor norme de modificare/abrogare, până la operarea modificărilor de rigoare de către Parlament, urmează să se aplice prevederile anterioare modificării/abrogării, într-un mod conform considerentelor acesteia la cazul dedus examinării sale."

În Hotărârea nr.33 din 10 octombrie 2013 privind interpretarea articolului 140 din Constituție, Curtea a menționat:

"63. În acest context, Curtea reține, cu titlu de principiu, că prevederile legale abrogate prin textul de lege declarat neconstituțional reintră în fondul activ al dreptului, continuând să producă efecte juridice, până la intrarea în vigoare a noilor reglementări, acesta fiind un efect specific al pierderii

legitimității constituționale, sancțiune diferită și mult mai gravă decât o simplă abrogare a unui text normativ.

64. Astfel, în cazul declarării neconstituționalității unor norme de modificare/abrogare, până la operarea modificărilor de rigoare de către Parlament, urmează să se aplice prevederile anterioare modificării/abrogării, într-un mod conform considerentelor acesteia la cazul dedus examinării sale.”

De asemenea conform dispozitivului Hotărârii Curții Constituționale nr. 7 din 13.02.2014 “Pentru controlul constituționalității alineatului (7) al articolului 88 din Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 și potrivit jurisprudenței sale anterioare, “Curtea reiterează că un element de bază al regimului constituțional îl constituie administrația publică locală. Fiind chemată să soluționeze problemele de interes local, ea joacă un rol important în dezvoltarea unităților administrativ-teritoriale și în asigurarea activității serviciilor publice.

Respectiv în Hotărârea Curții Constituționale nr.17 din 5 august 2003, s-a concluzionat:

“Considerând administrația publică locală ca o parte componentă a autorităților publice ale statului, Constituția obligă statul să contribuie la dezvoltarea și protejarea administrației publice locale prin organele sale – consiliul local și primarul.

Prin urmare, în cazul examinat este vorba de amestecul abuziv din partea autorităților administrației publice centrale în exercițiul puterii locale, prin lipsirea la dreptul de a fi ales și nerespectarea principiul nevinovăției, încălcarea dreptului la neaplicarea retroactivității legii.  
În Hotărârea Curții Constituționale nr. 5 din 06.03.2018 se specifică expres următoarele.

### **CONDIȚIILE DE CALITATE A LEGII**

„ Articolul 1 alin. (3) din Constituție proclamă Republica Moldova ca un stat de drept și democratic. Curtea reiterează importanța principiului statului de drept pentru o societate democratică.

Curtea menționează că exigențele statului de drept presupun *inter alia asigurarea legalității și a certitudinii juridice* (Raportul privind preeminența dreptului, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 86 sesiune plenară, 2011, §41).

În acest context, Curtea reține că principiul legalității și al certitudinii juridice este esențial pentru garantarea încrederii în statul de drept și constituie o protecție împotriva arbitrarului. Așa dar, asigurarea și respectarea acestor principii obligă statul să edicteze într-o manieră clară și previzibilă normele adoptate.

Adoptarea de către legiuitor a unor legi accesibile, previzibile și clare se impune și prin articolul 23 alin. (2) din Constituție, care stabilește obligația statului de a asigura dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

sale. În acest sens, norma constituțională stabilește că statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.

În Hotărârea nr. 26 din 23 noiembrie 2010, Curtea a reținut că:  
„Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate - accesibilitate, previzibilitate și claritate - **norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite.** În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art. 23 din Constituție [...].”

Curtea Europeană în jurisprudența sa a subliniat importanța asigurării accesibilității și previzibilității legii, instituind o serie de repere, pe care legiuitorul trebuie să le aibă în vedere pentru respectarea acestor exigențe.

Astfel, Curtea Europeană a menționat că nu poate fi considerată „lege” decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite individului să-și corecteze conduita. În special, o normă este previzibilă atunci când oferă o anume garanție contra atingerilor arbitrare ale puterii publice (cauza *Amann v. Elveția*, hotărârea din 16 februarie 2000, §56). Testul preciziei legii impune ca legea, în situațiile în care oferă o anumită marjă de discreție, să indice cu suficientă claritate limitele acesteia (cauza *Silver și alții v. Regatul Unit*, hotărârea din 25 martie 1983, §80).

În acest sens, în Hotărârea nr. 26 din 27 septembrie 2016, Curtea a reținut că la elaborarea unui act normativ **legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate.** De asemenea, textul legislativ trebuie să corespundă principiului unității materiei legislative sau corelației între textele regulatorii, pentru ca persoanele să-și poată adapta comportamentul la reglementările existente, ce exclud interpretările contradictorii sau concurența între normele de drept aplicabile.

Prin urmare, Curtea reține că previzibilitatea și claritatea constituie elemente *sine qua non* ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.”

### **PRINCIPIUL INDIVIDUALIZARII SANCTIUNILOR**

„ În jurisprudența sa, Curtea a reținut că prin individualizarea legală **legislatorul trebuie să ofere judecătorului competența de stabilire a pedepsei în anumite limite predeterminate - minimul și maximul special al pedepsei, precum și să prevadă, pentru același judecător, instrumentele care să-i permită alegerea și determinarea unei sancțiuni concrete,** în raport cu particularitățile faptei și cu persoana care a comis o contravenție sau o infracțiune (HCC nr. 10 din 10 mai 2016).

Astfel, individualizarea judiciară se poate realiza doar în baza unor mecanisme de apreciere reglementate de lege, fiind astfel o expresie a principiului legalității.

De asemenea, în Hotărârea nr. 10 din 10 mai 2016, Curtea a subliniat că *în lipsa unei sancțiuni relativ determinate și a altor mecanisme de individualizare a sancțiunii persoana nu are nici o posibilitate reală și adecvată de a beneficia pe cale judiciară de protejarea drepturilor sale*, inclusiv de o sancțiune echitabilă. Individualizarea sancțiunii trebuie să reflecte relația dintre sancțiune (proporția și natura acesteia) și gradul pericolului social al faptei.

În acest sens, Curtea a statuat că **lipsa posibilității instanței de judecată de a aplica criteriile pentru individualizarea sancțiunii în cauza concretă și aplicarea unei sancțiuni absolut determinate nu asigură caracterul ei echitabil.**

[...].

Curtea menționează că principiul certitudinii juridice este esențial pentru garantarea încrederii în statul de drept, consfințit prin art. 1 alin.(3) din Constituție. Așadar, asigurarea și respectarea principiului certitudinii juridice obligă statul să edicteze într-o manieră previzibilă normele adoptate.

De altfel, din conținutul normelor disputate, Curtea nu constată nici un criteriu care să permită efectuarea distincției la calificarea faptei în funcție de subiectul răspunderii. Mai mult, Curtea observă că art. 293 din Codul contravențional este inclus în Capitolul XV, intitulat „*Contravenții ce afectează activitatea de întreprinzător, fiscalitatea, activitatea vamală și valorile mobiliare*”, fapt care demonstrează intenția legiuitorului de a sancționa activitățile ilegale desfășurate de către persoanele care practică activitate de întreprinzător.

În acest context, în jurisprudența sa anterioară, Curtea a subliniat că legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține și să evite **paralelismele legislative, ce generează incertitudine și insecuritate juridică. Or, în procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative** (HCC nr.2 din 30.01.2018, §45).

De asemenea, Curtea observă că art. 10 pct. 5 din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi instituie amenda într-o formă absolut determinată, și anume 10 la sută din sumele plătite.

În același timp, sancțiunea care poate fi aplicată în temeiul art. 293 din Codul contravențional constituie o amendă de la 30 la 60 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, de la 90 la 120 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere sau o amendă de la 240 la 300 de unități convenționale aplicată persoanei juridice.

Astfel, Curtea reține că, în temeiul prevederilor art. 10 pct. 5 din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, instanța de judecată nu are

posibilitatea de a individualiza sancțiunea, rolul său fiind redus la o simplă formalitate de validare a actului de constatare.

Curtea reține că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a statuat că: ***dacă judecătorul este competent doar a stabili existența sau inexistența infracțiunii sau contravenției, dar nu este competent să stabilească asupra oportunității amenzii sau pedepsei, el nu exercită un control deplină jurisdicție.***

În acest sens, persoana interesată este lipsită de dreptul de acces liber la un tribunal de plină jurisdicție (cauza *Silvester's Horeca SRL vs. Belgia* din 4 martie 2004).

De asemenea, în cauza *Chevrol v. Franța*, Curtea Europeană a reliefat că exercitarea deplinei jurisdicții de către o instanță presupune să nu renunțe la nici una din componentele funcției de a judeca. Aceasta trebuie să se bucure de plenitudine de jurisdicție, atât în ceea ce privește stabilirea faptelor, cât și aplicarea dreptului. **Imposibilitatea de a se pronunța în mod independent asupra anumitor aspecte cruciale pentru soluționarea litigiului, cu care a fost sesizată, ar putea constitui o încălcare a art. 6 §1 din Convenția Europeană.**

În acest sens, Curtea reiterează că ***legiuitorul nu poate reglementa o sancțiune în așa fel, încât să lipsească instanța de judecată de posibilitatea de a o individualiza.*** Curtea menționează că limitarea rolului instanței de judecată lipsește de substanță garanțiile dreptului la un proces echitabil, consacrat de articolele 20 din Constituție și 6 din Convenția Europeană.

De asemenea, Curtea reține că prevederile legale contestate nu sunt redactate 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 din acestea. Prin urmare, prevederile contestate induc incertitudine juridică, fiind astfel contrare și articolelor 1 alin.(3) și 23 alin. (2) din Constituție.”.

## V. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

1. Admiterea prezentei sesizări spre examinare în fond.

2. Exercițarea controlului constituționalității prevederilor:

art. 23 alin. (3) și (4) - în partea prevederilor **„și pentru revocarea, destituirea sau, după caz, încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză”**, alin. (6), (7) și (9), precum și art. 24 alin. (12) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale;


art. 19 lit. f), art. 39 alin. (2) –(4) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

## **VI. DOCUMENTE ANEXATE:**

15. Actul de constatare din 21.05.2019; Hotărârea judecătorei Chişinău din 19.11.2019; Hotărârea judecătorei Căuşeni de validare a mandatului de primar de Căinari, dispoziţiile de angajare şi concediere, anexate la dosarul civil.

## **VII. DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA**

16. Declar pe onoare ca informațiile ce figurează în prezenta formular de sesizare sunt exacte.

  
\_\_\_\_\_  
Reprezentant, avocatul Veronica Pascal

ÎN C H E I E R E

03 iunie 2020

mun. Chișinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ,  
și de contencios administrativ  
Curții de Apel Chișinău

În componența

Președintele completului, judecătorul

Maria Guzun

Judecătorii

Grigore Dașchevici și Vladislav Clima

Grefier

Georgeta Pahomi

examinând în ședință publică cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate înaintată de avocatul Veronica Pascal în numele Mariei Ghelan în cauza de contencios administrativ la cerea de apel înaintată de Ghelan Maria împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 19 noiembrie 2019, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată înaintată de Maria Ghelan împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului administrativ individual defavorabil și compensarea cheltuielilor de judecată,-

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,-

a c o n s t a t a t :

La data de 04 iunie 2019, Ghelan Maria prin intermediul avocatului Veronica Pascal a înaintat în Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare nr. 52/09 din 21 mai 2019 și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii s-a indicat că, la 06 decembrie 2018 reclamanta a participat la un seminar de instruire la Autoritatea Națională de Integritate cu tematica: „Identificarea și soluționarea conflictelor de interese”.

La data de 12 decembrie 2018 prin scrisoarea nr. 02/2-249 s-a solicitat consultare și expunerea poziției în situația creată privind angajarea pe o perioadă determinată, în calitate de operator în sala de cazane a soțului Ghelan Petru, iar prin scrisoarea nr.04-09/120 din 24 ianuarie 2019 a fost informată că s-a întocmit procesul-verbal din 17 ianuarie 2019 de inițiere a procedurii de control privind eventuala încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese.

Primăria or. Căinari a expediat la 01 martie 2019 explicația primarului în vederea expunerii situației conflictului de interese prin scrisoarea nr. 04-09/260 din 08 februarie 2019, anexând toate materialele necesare. Cu toate acestea la 21 mai 2019, a fost întocmit actul de constatare prin care s-a decis că, Ghelan Maria Primarul or. Căinari, nu a informat, nu a soluționat și a admis consumarea conflictului de interese la emiterea/semnarea dispoziției nr. 53-p din 12 noiembrie 2018, rezultat din relațiile cu persoanele apropiate, sesizarea Oficiului Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat în vederea încetării mandatului de Primar al or. Căinari din data rămânerii definitive a actului de constatare, din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese, fiind decăzută din

dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, pe o perioadă de 3 ani din data rămânerii definitive a actului de constatare, ori a hotărârii judecătorești prin care s-a confirmat existența conflictului de interese și înscrierea în registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa funcție publică sau de demnitate publică. Actul de constatare menționat a fost expediat la 22 mai 2019 prin scrisoarea nr. 04-09/941 și recepționat la data de 24 mai 2019.

S-a menționat că, , nu este de acord cu actul și decizia expusă în acest act, îl consideră ilegal și pasibil a fi anulat de instanța de judecată din motivele nerespectării procedurii și constatării eronate a faptelor.

Indică că, nesoluționarea conflictului de interese, în conformitate cu prevederile Legii privind declararea averii și intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016 constituie contravenție administrativă reglementată de art. 313 alin. (2) Codul contravențional, se sancționează cu amendă. Modul de aplicare a sancțiunilor este specificat la 39 al Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, care prevede efectele constatării încălcării regimului juridic al conflictelor de interese și anume: (1) în cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluționarea unui conflict de interese, inspectorul de integritate încheie un proces-verbal cu privire la contravenție și îl trimite instanței judecătorești spre examinare conform procedurii stabilite de Codul contravențional.

Susține că, pînă la moment, un astfel de proces-verbal de contravenție administrativă nu a fost întocmit și nu a fost prezentat instanței de judecată.

Reclamanta a mai indicat că cu privire la constatarea eronată art. 12 al Legii nr. 133/2016 definește clar conflictele de interese, or în speță a fost un conflict real. Alin. (4) și (5) prevăd că în cazul apariției unui conflict de interese real, subiectul declarării este obligat să informeze șeful ierarhic sau organul ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se află, fapt realizat prin scrisoarea din 12 decembrie 2018, să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită actul administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, actul juridic, să nu i-a sau să nu participe la luarea deciziei în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică pînă la soluționarea conflictului de interese.

Informarea despre apariția unui conflict de interese real se va face pînă la soluționarea cererii/demersului, emiterea actului administrativ, încheierea, directă sau prin intermediul unei persoane terțe, a actului juridic, participarea la luarea deciziei sau luarea deciziei și va lua forma unei declarații scrise ce trebuie să conțină date despre natura conflictului de interese și despre modul în care acesta influențează sau poate influența îndeplinirea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

Mai indică reclamanta că, ea a fost persoana care a sesizat Autoritatea Națională de Integritate despre posibila situație de conflict, a solicitat consultații și ajutor la soluționarea acestei probleme, însă prin răspunsul din 07 martie 2019, s-a mărginit la transcrierea legislației în domeniu, fără a concretiza circumstanțele concrete și soluțiile necesare.

Într-adevăr soțul său a fost angajat în calitate de operator cazane, pe o perioadă determinată. Dispoziția a fost semnată de primar, deoarece a fost un act administrativ individual ce ține nemijlocit de angajarea a mai multor salariați, însă contractul individual de muncă nr.7/2018 a fost semnat de către secretarul primăriei și nu de primar.

Susține că, sarcinile care urmau a fi executate nu fac parte din funcția publică, nu gestionează resurse financiare sau bunuri de valoare, însăși legea nu specifică clar care anume persoane pot cădea sub conflict de interese, ceea ce face aplicarea legii neuniform.

Mai mult, din 18 februarie 2019 a fost depusă cerere cu privire la demisie, fiind încetat raportul de muncă cu Ghelan Petru din 18 februarie 2019, iar inițierea procedurii de control a fost la data de 24 ianuarie 2019, iar invitația a fost stabilită pentru data de 08 februarie 2019, la data întocmirii actului de constatare, nu exista conflict de interese, fiind soluționat din data de 18 februarie 2019.

Legea nr. 133/16 definește clar noțiunea conflictului de interese ca situația în care subiectul declarării are un interes personal ce influențează sau ar putea influența imparțialitatea și obiectivitatea obligațiilor și responsabilităților ce revin prin lege.

Indică că, exercitarea meseriei de operator de cazane nu are nici o tangență cu atribuțiile de primar. Din momentul când au apărut suspiciuni că ar putea exista un conflict de interese, în termenul de 3 zile impus de lege a și fost sesizată Autoritatea Națională de Integritate, în vederea cercetării, analizei acestei situații și expunerea de soluții pentru remediere, pe când rezultatul controlului a fost adoptate acte de constatare, unde include toate sancțiunile posibile, constată că conflictul a fost consumat, și că s-a încălcat prevederile art. 12 al Legii nr. 133/16.

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul Rîșcani) din 19 noiembrie 2019, cererea de chemare în judecată intentată de Maria Ghelan împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului administrativ individual defavorabil și compensarea cheltuielilor de judecată, s-a respins ca neîntemeiată.

La data de 25 noiembrie 2020, avocatul Veronica Pascal în numele Mariei Ghelan a declarat apel, suplimentat la data de 27 ianuarie 2020, împotriva hotărârii Judecătorei Chișinău (sediul Rîșcani) din 19 noiembrie 2019.

La data de 03 iunie 2020, în cadrul ședinței instanței de apel, avocatul Veronica Pascal în numele Mariei Ghelan a înaintat cerere privind sesizarea Curții Constituționale, solicitând ridicarea excepției de neconstituționalitate a art. 23 alin. (2), (3), (4), (6), (7), (9) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016.

În motivarea cererii înaintate, a indicat că drept temei pentru înaintarea demersului servește existența problemelor, inclusiv de impact, la aplicarea Legislației în domeniul integrității și a abuzului la aplicarea legii de către autoritatea publică Autoritatea Națională de Integritate.

Astfel, cu referire la speță, menționează că, prevederile Legii nr. 82/2017 art. 12 stipulează dreptul ca persoana aflată în incompatibilitate :

b) să întreprindă acțiuni, în termen de două luni, în vederea încetării raporturilor ierarhice nemijlocite cu rudele directe (părinte, frate, soră, fiu, fiică) sau cu rudele prin afinitate (soț/soție, părinte, frate ori soră a soțului/soției), cu concubinul/concubina în cadrul aceleiași entități publice;

De asemenea Legea nr. 263/2012 privind interpretarea art. 7 alin. (1) lit. c) și d) din Legea nr. 768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local prevede:

a) prevederile privind incompatibilitatea calității de funcționar public, de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale... se aplică funcționarilor publici și angajaților din subdiviziunile autorităților administrației

publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială; (în speță fiind sancționarea persoanei cu demnitate publică).

b) sunt excesive situațiile când alesul local se adresează pentru suport, iar el este sancționat foarte sever, încălcările fiind neesențiale, de multe ori pur formale.

Indică avocatul Veronica Pascal în numele Mariei Ghelan, că prevederile menționate la art. 23 al Legii nr. 133/2016 contravin Constituției Republicii Moldova în aspectul principiilor securității juridice, prezumției nevinovăției și individualizării răspunderii, cum ar fi în special procedura, garanțiile procesuale și respectarea principiului prezumției nevinovăției:

Art. 21 Constituția Republicii Moldova prevede expres: "Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale".

Art. 22 Constituția Republicii Moldova prevede: Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care în momentul comiterii nu constituia un act delictuos.

Art. 38 alin. (3) Constituția Republicii Moldova stipulează: Dreptul de a fi aleși este garantat cetățenilor, în condițiile legii.

Art. 54 alin. (3) Constituția Republicii Moldova prevede: Restrângerile legale nu pot fi admise asupra drepturilor proclamate în art. 20-24 Constituția Republicii Moldova.

Face referire la paragrafului 82 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016 potrivit căruia "Pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova (excepția de neconstituționalitate) (Sesizarea nr. 55b/2015)": "[...] Curtea reține că judecătorul ordinar nu se va pronunța asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, ci se va limita exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

- obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție;
- excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;
- prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;
- nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate."

Menționează că, verificarea constituționalității normelor contestate constituie competența exclusivă a Curții Constituționale.

Astfel, judecătorii ordinari nu sunt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale, decât doar în condițiile menționate la paragraful 82 din hotărârea menționată supra.

Indică că, întrucât, în speță, toate cele 4 condiții cumulative inserate de Curtea Constituțională sunt întrunite, în temeiul art. 12<sup>1</sup> alin. (1) Codul de procedură civilă se impune ridicarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 23 alin. (2), (3), (4), (6), (7), (9) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016.

Reprezentantul intimatului, în ședința instanței de apel nu s-a prezentat, solicitând examinarea cauzei în lipsă.

Subsumând punctul de vedere al participanților, normele procesuale și starea de fapt constatată în privința cererii de ridicare a excepției de neconstituționalitate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ conchide necesitatea adoptării

unei soluții de ridicare a excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor invocate și de sesizare a Curții Constituționalitate cu această excepție.

La 19 iulie 2018, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Codul administrativ, act legislativ publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 17 august 2018, nr.309-320.

Potrivit art. 257 alin. (1) Codul administrativ, actul legislativ a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

Potrivit art. 257 alin. (1) Codul administrativ, actul legislativ a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

Conform art. 258 alin. (3) Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod.

Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei enunțate, urmează că s-a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale, corespunzător și pentru procedurile de apel.

Noile reglementări nu conțin prevederi privind excepția de neconstituționalitate.

Totodată, conform art. 1 alin. (2) din Codul administrativ, legislația administrativă se întemeiază pe normele constituționale dezvoltate în prezentul cod, în alte legi și în alte acte normative subordonate legii, care reglementează raporturile administrative și care trebuie să fie în concordantă cu Constituția Republicii Moldova.

Potrivit art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă reglementând procedura [...] controlului judecătoresc asupra procedurii administrative, are drept scop asigurarea respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținând cont de interesul public și de regulile statului de drept, iar unul din principiile acestui control de contencios administrativ, conform art. 36 din Codul administrativ, este obligația instanței de a respecta principiul supremației dreptului, în conformitate cu care, demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sunt considerate valori supreme și sunt garantate de stat.

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor Codului administrativ. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

Astfel, subsumând dispozițiile enunțate, care urmează a fi interpretate și aplicate sistemic, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ, conchide aplicabilitatea dispozițiilor Codului de procedură civilă privind excepția de neconstituționalitate procedurii de contencios administrativ, or excepția constituie mijlocul procedural pentru realizarea accesului persoanei, în calitate de titular al drepturilor și libertăților fundamentale, la controlul constituționalității actelor normative, iar instanța de contencios administrativ este obligată să asigure principiul supremației dreptului.

Conform art. 12<sup>1</sup> alin. (1)-(5) Codul de procedură civilă, în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze, instanța de judecată, din oficiu sau la cererea unui participant la proces, sesizează Curtea Constituțională.

La ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

- a) obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție;
- b) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;
- c) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;
- d) nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

Ridicarea excepției de neconstituționalitate se dispune printr-o încheiere care nu se supune niciunei căi de atac și care nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă până la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amână pledoariile.

Dacă nu sunt întrunite cumulativ condițiile specificate la alin. (2), instanța refuză ridicarea excepției de neconstituționalitate printr-o încheiere care poate fi atacată odată cu fondul cauzei. [...]

Potrivit art. 134 din Constituție, Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională în Republica Moldova, care garantează supremația Constituției, asigură realizarea principiului separării puterii de stat în putere legislativă, putere executivă și putere judecătorească și garantează responsabilitatea statului față de cetățean și a cetățeanului față de stat.

Iar potrivit art. 135 din Constituție, Curtea Constituțională exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

Prin hotărârea nr. 2 din 09 februarie 2016, Curtea Constituțională a relatat că, judecătorul ordinar, nu se va pronunța asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, ci se va limita exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: (1) obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la art.135 alin.(1) lit. a) din Constituție; (2) excepția este ridicată de către una din părți sau de reprezentantul acestuia, sau indică că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; (3) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; (4) nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate și a reținut că verificarea constituționalității normelor contestate, constituie competența exclusivă a Curții Constituționale. Astfel, judecătorii ordinari nu sunt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale, decât doar în condițiile menționate de Curte în prezenta Hotărâre.

Colegiul observă că obiectul excepției de neconstituționalitate, așa cum a fost formulat de avocatul Veronica Pascal în numele Mariei Ghelan, constituie dispozițiile

art. art. 23 alin. (2), (3), (4), (6), (7), (9) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016.

Instanța de apel reține că, în temeiul art. 135 alin. (1) lit. g) din Constituție, art. 4 alin. (1), lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. 4 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, rezolvarea excepțiilor de neconstituționalitate a actelor normative, ține de competența Curții Constituționale.

Respectiv, sub aspectul întrunirii condițiilor stabilite de Curtea Constituțională, prin Hotărârea nr.2 din 09 februarie 2016, instanța de apel menționează că norma vizată de către apelanta Ghelan Maria, constituie obiect al controlului de constituționalitate, fiind întrunite condițiile indicate în hotărârea Curții Constituționale pentru interpretarea art. 135 alin.(1) lit. a) și g) din Constituție.

Colegiul remarcă că, ridicarea excepției de neconstituționalitate a fost solicitată de către avocatul Veronica Pascal în numele apelantei Maria Ghelan, iar norma vizată urmează a fi aplicată la soluționarea cauzei, or prezintă interes pentru derularea în continuare a examinării cauzei în ordine de revizuire.

Cu referire la existența unui control anterior de constituționalitate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ, constată că acesta nu s-a realizat.

Din aceste considerente, ținând cont de faptul că norma solicitată a fi supusă controlului de constituționalitate urmează a fi aplicată la soluționarea cauzei deduse judecării, având în vedere că instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității ei cu Constituția, și stabilind întrunirea condițiilor cumulativă ridicării excepției de neconstituționalitate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ ajunge la concluzia admiterii cererii avocatului Veronica Pascal în numele apelantei Maria Ghelan, cu ridicarea în fața Curții Constituționale a excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 23 alin. (2), (3), (4), (6), (7), (9) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016.

În conformitate cu prevederile art. 195, 230 Codul administrativ, art. 121, 270 Codul de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, -

d i s p u n e :

Se admite cererea înaintată de avocatul Veronica Pascal în numele apelantei Maria Ghelan privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Se ridică excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 23 alin. (2), (3), (4), (6), (7), (9) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016.

Se sesizează Curtea Constituțională a Republicii Moldova referitor la excepția de neconstituționalitate ridicată.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele completului, judecătorul

Maria Guzun

Judecătorii

Grigore Dașchevici

Vladislav Clima

