

CURTEA  
DE APEL CHIȘINĂU

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



CHISINAU  
COURT OF APPEAL

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

No. 1-35/3-1231 din 17-05-24

Dosar nr. 3-93/23

Curtea Constituțională

str. Al. Lăpușneanu, nr. 28, Chișinău, Republica Moldova, MD-2004

Curtea de Apel Chișinău, vă remite sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a art. 34 alin. (3) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17.06.2016 depusă în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Ceban Ion către Autoritatea Națională de Integritate privind anularea actului de constatare nr. 50/10 din 27.04.2023

Anexă: copia cererii de ridicare a excepției de neconstituționalitate, sesizarea și copia încheiere din 25 aprilie 2024 pe 2 file.

Judecătorul Curții de Apel Chișinău



Dașchevici Grigore

Nr. De contact:



# **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA**

## **S E S I Z A R E** **privind excepția de neconstituționalitate**

prezentată în conformitate cu articolul 135 al. (1) literele a) și g)  
din Constituția Republicii Moldova

## **I – Autorul sesizării**

**Vasili Ciuperca**, avocat

## **II – Instanța de Judecată**

Curtea de Apel Chișinău, dosar nr. 3-93/23

Judecători: **Ghenadie Mîra** (președintele completului), **Grigore Dașchevici** (judecător raportor) și **Angela Bostan**

Adresa instanței de judecată: mun. Chișinău, str. Teilor 4

## **III - Obiectul sesizării**

La 17.06.2016 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea privind Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 (în continuare Legea 132/2016), care a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 245-246 din 30.07.2016.

Alin. (3) art. 34 din Legea 132/2016 stipulează următoarele:

*„(3) Dacă constată o diferență substanțială între veniturile obținute, cheltuielile realizate și averea dobândită a persoanei supuse controlului, inspectorul de integritate dispune încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia și aplică interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică. Autoritatea sesizează, în termen de cel mult 5 zile din momentul în care actul de constatare rămâne definitiv, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia.”*

Astfel, observăm că în norma enunțată, nu se conțin reglementări din care ar rezulta aplicabilitatea respectivei prevederi legale în privința funcțiilor electivă (omisiunea legislativă) – cu titlu principal.

Totodată, norma enunțată instituie niște sancțiuni, care nu sunt nici penale, nici contravenționale și nici disciplinare. Este vorba despre niște sancțiuni prevăzute de o lege specială, care pot fi aplicate pentru încălcarea prevederilor legale ce reglementează situațiile de existență a diferențelor substanțiale între veniturile obținute, cheltuielile și averea dobândită a persoanei supuse controlului, inclusiv pentru situații consumate. Concomitent observăm că aplicarea sancțiunilor enunțate mai sus nu este circumscisă în timp. Altfel spus, legea nu stabilește un termen, în cadrul căruia sancțiunile pot fi aplicate și la expirarea căruia acestea (sancțiunile) nu mai pot fi aplicate. Legea nu prevede un termen de prescripție, în interiorul căruia sancțiunile din speță pot fi aplicate – cu titlu subsidiar.

În consecință, solicităm verificarea constituționalității a sintagmei:

*„Dacă constată o diferență substanțială între veniturile obținute, cheltuielile realizate și averea dobândită a persoanei supuse controlului, inspectorul de integritate dispune încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia și aplică interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică. Autoritatea sesizează, în termen de cel mult 5 zile din momentul în care actul de constatare rămâne definitiv, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia.”*

din art. 34 alin. (3) din Legea 132/2016 prin prisma art. 23 alin. (2), art. 38 alin. (3), art. 46 alin. (1) și art. 43 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova.

#### **IV – Circumstanțele litigiului examinat de către instanța de judecată**

La data de 25.10.2019 în temeiul art. 28 alin (3), coroborat cu art. 31 alin (1) al Legii 132/2016, prin procesul-verbal nr. 353/05, în privința lui Ion Ceban, ex-consilier în Consiliul mun. Chișinău și ex-deputat în Parlamentul RM, de către inspectorul de integritate al ANI, a fost inițiat controlul averii și a intereselor personale, datorită faptului constatării unor lipsuri în declarațiile de avere și interes personal.

La data de 27.04.2023, de către inspectorul de integritate Ion Crețu, în rezultatul controlului averii și intereselor personale inițiat în privința lui Ion Ceban, a fost întocmit actul de constatare nr. 50/10, prin care sa decis:

1. Se constată încălcarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale de către domnul Ceban Ion, ex-consilier în Consiliu municipal Chișinău și Ex-deputat în Parlamentul Republicii Moldova în circumstanțele descrise în prezentul act.
2. Se constată diferență substanțială și deținerea avere cu caracter nejustificat, în mărime de -180 445,04 lei în anul fiscal 2017 la data de 06.07.2017, diferență ce a fost constatată între averea dobândită și veniturile obținute în aceeași perioadă de către domnul Ceban Ion și membrii familiei.
3. Se constată diferență substanțială și deținerea avere cu caracter nejustificat, în mărime de -117 487,26 lei în anul fiscal 2017 la data de 28.07.2017, diferență ce a fost constatată între averea dobândită și veniturile obținute în aceeași perioadă de către domnul Ceban Ion și membrii familiei.
4. Se constată diferență substanțială și deținerea avere cu caracter nejustificat, în mărime de -129 409,53 lei în anul fiscal 2018 la data de 03.09.2018, diferență ce a fost constatată între averea dobândită și veniturile obținute în aceeași perioadă de către domnul Ceban Ion și membrii familiei.
5. Se constată diferență substanțială și deținerea avere cu caracter nejustificat, în mărime de -188 218,97 lei în anul fiscal 2019 la data de 13.02.2019, diferență ce a fost constatată între averea dobândită și veniturile obținute în aceeași perioadă de către domnul Ceban Ion și membrii familiei.
6. Se transmite, prezenta cauză în instanță de judecată competentă spre examinare în vederea dispunerii confiscării averii nejustificate în condițiile prevăzute de art. 34 alin. (5) din legea nr. 132/2016.

7. Se dispune încetarea mandatului, raporturilor de muncă sau de serviciu în condițiile prevăzute la art. 34 alin. (3) din legea nr. 132/2016.
8. Se decede, domnul Ceban Ion din dreptul de a exercita o funcție publică sau în funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electivă, pe o perioadă de trei ani și se înscrie în registru în condițiile prevăzute la art. 23 alin (5)-(7) din Legea 133/2016.
9. Se aduce la cunoștință dl Ceban Ion actul de constatare și se informează despre dreptul de a-l contesta în termen de 30 de zile de la data emiterii acestuia, la Curtea de Apel Chișinău.

Nefiind de acord cu actul de constatare nr. 50/10 din 27.04.2023 emis de Autoritatea Națională de Integritate, la data de 26.05.2023 a fost contestat la Curtea de Apel Chișinău, în ordinea prevăzută la art. 36 alin (1) al Legii 132/2016.

Astfel, la baza dispoziției privind încetarea mandatului, raporturilor de muncă sau de serviciu cu Ion Ceban, a fost invocat art. 34 alin. (3) din Legea 132/2016.

Drept urmare, considerăm că sintagma:

*„(3) Dacă constată o diferență substanțială între veniturile obținute, cheltuielile realizate și averea dobândită a persoanei supuse controlului, inspectorul de integritate dispune încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acesteia și aplică interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică. Autoritatea sesizează, în termen de cel mult 5 zile din momentul în care actul de constatare rămâne definitiv, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia.”*

din art. 34. alin. (3) din Legea 132/2016 contravine prevederilor art. 23 alin. (2), art. 38 alin. (3), art. 46 alin. (1) și art. 43 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova.

## **V – Expunerea pretenției sau a pretențiilor încălcări ale Constituției, precum și argumentarea în sprijinul acestor afirmații**

### **- Cu referire la aplicabilitatea normei contestate funcțiilor electivă:**

Art. 23 al. (2) din Constituția Republicii Moldova, denumit „Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle”, stipulează după cum urmează:

*„(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.”*

Art. 38 al. (3) din Constituția Republicii Moldova, denumit „Dreptul de vot și dreptul de a fi ales”, stipulează după cum urmează:

*„(3) Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.”*

Art. 46 al. (1) din Constituția Republicii Moldova, denumit „Dreptul la muncă și la protecția muncii”, stipulează după cum urmează:

*„(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.”*

Art. 43 al. (1) din Constituția Republicii Moldova, denumit „*Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*”, stipulează după cum urmează:

*„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sânt garantate.”*

Conform Hotărârii Curții Constituționale nr. 12 din 04.06.2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la interzicerea simbolurilor comuniste și a promovării ideologiilor totalitare, par. 99:

*„Curtea reține că articolul 23 alin. (2) din Constituție pune în sarcina statului obligația de a face accesibile toate legile și actele normative. Deși art. 23 din Constituție cuprinde expres doar criteriul de accesibilitate și claritate al legii, Curtea Europeană, prin jurisprudența sa, impune ca normele adoptate de autoritățile publice să fie inclusiv suficient de precise, previzibile și să corespundă principiului reglementării specifice. Curtea a constatat că rigorile impuse de art. 23 alin. (2) din Constituție, precum obligația statului de a asigura fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile și de a face accesibile actele normative, includ principiile Convenției Europene și ale jurisprudenței Curții Europene de a asigura precizia, previzibilitatea legii și reglementarea specificativă.”*

Conform Hotărârii Curții Constituționale nr. 19 din 18.12.2012, pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 18 din Legea nr.113 din 17 iunie 2010 privind executorii judecătorești par. 99:

*„... legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvată ale fiecărui act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară.”*

Notăm că în prezenta speță, omisiunea legislativă vizează norme de procedură care constituie mecanismul de exercitare a unui drept subiectiv civil. Respectiv, considerăm oportun să menționăm și raționamentele CEDO din cauza Coeme ș.a. v. Belgia din 22.06.2000, în care, cu referire la obligativitatea reglementării exprese a normelor de procedură, CEDO a reținut că acestea asigură protecția petentului împotriva abuzului autorităților (§ 102).

În aceeași ordine de idei, omisiunea de a reglementa un anumit raport juridic, constituie o violare a Constituției, atunci când periclitează un drept fundamental.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că omisiunea legislativă poate constitui obiect de examinare al Curții Constituționale, dacă prin aceasta este afectat un drept fundamental (a se vedea HCC nr. 12 din 06 aprilie 2021, HCC nr. 17 din 19 mai 2016, § 71; DCC nr. 28 din 12 martie 2020, § 24; DCC nr. 123 din 22 octombrie 2020, § 26; DCC nr. 162 din 29 decembrie 2020, § 23).

Conform Hotărârii Curții Constituționale nr. 19 din 03.07.2018, privind excepția de neconstituționalitate a articolului 178 alin. (3) din Codul de procedură penală (obligația de a nu părăsi țara), Curtea a reținut cu titlu de principiu următoarele:

*“[...] 58. Curtea reține că lipsa prevederii unei durate maxime de aplicare a măsurii preventive sub forma obligației de a nu părăsi țara constituie o omisiune legislativă contrară Constituției.*

*59. În acest context, Curtea reține că, fiind în prezența unei omisiuni legislative și în virtutea rolului său de garant al supremației Constituției, nu poate ignora viciul de neconstituționalitate existent,*

deoarece tocmai această omisiune este cea care generează, eo ipso, încălcarea dreptului constituțional al persoanei de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle.

60. În această ordine de idei, Curtea reține critica de neconstituționalitate a articolului 178 din Codul de procedură penală, în partea referitoare la omisiunea de a reglementa o durată maximă rezonabilă pentru care poate fi dispusă măsura preventivă a obligației de a nu părăsi țara.”

Aceleași raționamente au fost reținute de Curtea Constituțională și în Hotărârea nr. 16 din 20.05.2021, privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 27 alin. (5) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și a punctelor 21 și 8 din Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 1231 din 12 decembrie 2018 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar (asigurarea menținerii salariilor personalului din unitățile bugetare), citez:

“[...] 70. Așadar, Curtea reține că omisiunea legislatorului de a include angajații bugetari care la data intrării în vigoare a Legii nr. 270/2018 au exercitat interimatul unei funcții de conducere și ulterior au revenit la funcția exercitată anterior interimatului în categoria angajaților cărora li se achită diferența de salariu nu urmărește nici unul din scopurile legitime prevăzute de articolul 54 alin. (2) din Constituție.

[...] 72. Rezumând cele menționate supra, Curtea conchide că prevederile articolului 27 alin. (5) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 și ale punctului 8 din Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 1231 din 12 decembrie 2018, în partea referitoare la omisiunea includerii angajaților bugetari care la data intrării în vigoare a Legii nr. 270/2018 au asigurat interimatul unei funcții publice de conducere și care ulterior au revenit la funcția exercitată anterior interimatului în categoria angajaților bugetari cărora li se achită diferența de salariu, contravin articolelor 1 alin. (3), 16 și 43 din Constituție și, prin urmare, sunt neconstituționale.”

Din analiza prevederilor art. 34 alin. (3) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, constatăm o reglementare neclara a procedurii în partea încetării mandatului persoanelor care ocupă funcții electivă.

Astfel, conform normei supuse verificării, rezultă că inspectorul de integritate dispune încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale subiectului controlului, **fără a se face o distincție** între funcția electivă, care se ocupă prin mandat obținut direct, în urma alegerilor și respectiv, mandat indirect, obținut prin numire în condițiile legii.

Incertitudinea apare în condițiile în care, conform prevederilor art. 23 alin (6) al Legii 133/2016 cu privire la declararea averii și intereselor personale, subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție potrivit prevederilor alin. (3)–(5) aceluiași articol este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcție publică și/sau o funcție de demnitate publică, **cu excepția funcțiilor electivă**, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcția publică ori de demnitate publică respectivă sau **de la data încetării de drept a mandatului său**. Dacă persoana a ocupat o funcție electivă, ea nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la data încetării mandatului. Iar conform alin. (5) al aceluiași articol este prevăzut că 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.

Norma menționată prevede o excepție, și anume pentru funcții electivă, excepția care nu este reglementată prin norma contestată în prezenta sesizare.

Astfel, analizând art. 34 alin. (3) Legii nr. 132/2016 și art. 23 alin. (2) - (6) Legii nr. 133/2016 constatăm că:

- în cazul constatării averii nejustificate, persoană va fi destituită/revocată din funcția printr-o hotărâre judecătorească definitivă; în acest caz competența încetării mandatului revine instanței de judecată și nu inspectorului de integritate; iar excepții pentru funcții electivă nu sunt prevăzute.
- în cazul incompatibilității nesoluționate în termenul legal, încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese și încălcarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor, deja nu este indicată direct autoritatea competentă să dispună încetarea mandatului, însă stabilește excepția pentru funcții electivă.
- totodată, norma contestată stabilește competența inspectorului de integritate de a dispune încetarea mandatului în cazul diferenței substanțiale între veniturile obținute, cheltuielile realizate și averea dobândită (ceea ce vine în conflict cu competența stabilită pentru confiscarea averii nejustificate), nu prevede excepții pentru funcții electivă și nu reglementează expres momentul de încetare a mandatului, în special în situația ne-contestării actului emis și vine în contradicție cu norme speciale privind statutul alesului local, citate în continuare.

Prevederile art. 5 alin (8) din Legea privind statutul alesului local nr. 768/2000, menționează că **“Mandatul primarului încetează de drept înainte de termen în caz de:**

- a) incompatibilitate a funcției, fapt stabilit prin act de constatare rămas definitiv al Autorității Naționale de Integritate;
- b) stabilire, prin act de constatare rămas definitiv al Autorității Naționale de Integritate, a emiterii/adoptării de către acesta a unui act administrativ, a încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, a luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese;
- c) nedepunere de către acesta a declarației de avere și interese personale sau refuz de a o depune, în condițiile art. 27 alin. (8) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, fapt stabilit prin act de constatare rămas definitiv al Autorității Naționale de Integritate;
- d) dispunere de către instanța de judecată, prin hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate; [...]”

Deci, rezultă că prevederile enunțate, vin iarăși în contradicție cu cele relatate supra, ori actul de constatare devenit definitiv se transformă într-un act de sancționare, care echivalează cu o hotărâre judecătorească și ca efect încetează mandatul imediat, în lipsa unei prevederi clare în acest sens în legea specială ce reglementează statutul alesului local.

În aceeași ordine de idei, rezultă că prin norma contestată se stabilește o competență excesivă a inspectorului de integritate, contrar prevederilor speciale din Legea nr. 133/2016 și Legea nr. 768/2000, neclaritate care poate fi soluționată prin introducerea excepției pentru funcții electivă.

În cele din urmă notăm că, unul dintre elementele fundamentale ale preeminenței dreptului și ale statului de drept, reiterat constant în jurisprudența Curții Constituționale și care se desprinde din spiritul articolului 1 alin. (3) din Constituție îl constituie principiul legalității.

Atât instanța de contencios constituțional națională, cât și Curtea Europeană, care constituie o instanță constituțională la nivelul întregii Europe, au statuat în jurisprudențele sale că: „noțiunea de

„lege” implică respectarea cerințelor calitative, îndeosebi cele privind accesibilitatea, claritatea și previzibilitatea”.

Legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține, iar în cazul unor instituții juridice cu o structură complexă, să prevadă elementele ce disting particularitățile lor (HCC 13/2015, par. 108).

Curtea menționează că dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle, prevăzut de articolul 23 din Constituție, implică adoptarea de către legislator a unor reguli procedurale clare, în care să se prescrie cu precizie condițiile și termenele în care justițiabilii își pot exercita drepturile. Legea trebuie să respecte standardul calității.

În acest sens, Curtea reține că, pentru a corespunde celor trei criterii de calitate (**accesibilitatea, previzibilitatea și claritatea**), 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 într-o anumită situație, persoana poate pretinde în mod justificat că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o asemenea interpretare, norma care nu corespunde criteriilor clarității este contrară articolului 23 din Constituție, care statuează obligația statului de a garanta fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile.

În acest context, Curtea reține că conținutul actului normativ trebuie să-i permită persoanei interesate să prevadă în mod rezonabil conduita pe care trebuie să o adopte, claritatea și previzibilitatea fiind elemente sine qua non ale constituționalității unei norme.

Totodată, 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 anumită garanție **contra atingerilor arbitrare ale puterii publice** (cauza Amann vs. 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.

Astfel, Curtea subliniază 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 acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative.

Examinând prevederea legală al cărei control de constituționalitate se solicită în raport cu celelalte reglementări existente, observăm că aceasta nu corespunde exigențelor de previzibilitate și claritate. Or, în contextul prevederii enunțate, legiuitorul nu a reglementat sau nu a ajustat corespunzător unele prevederile ale legislației în raport cu alte norme, ceea ce creează o confuzie în interpretarea, cât și aplicarea acestora.

În concluzie, considerăm că legiuitorul nu a reglementat în conținutul art. 34 alin (3) din Legea nr. 132/2016, excepțiile ce se referă la funcțiile electivă, excepții care ar veni în corelație cu alte norme legale.

Această omisiune legislativă, este contrară Constituției și obligațiilor internaționale asumate de Republica Moldova prin ratificarea Convenției CEDO, care în art. 13 CEDO prevede dreptul oricărei persoane, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta Convenție au fost încălcate, de a se adresa efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.

Relevant este că nici Convenția Europeană, nici Constituția Republicii Moldova nu au drept scop garantarea unor drepturi teoretice sau iluzorii, ci drepturi concrete și efective, iar statului îi revine sarcina implementării efective prin instrumentele legale aflate sub controlul său a drepturilor garantate de Legea supremă și de actele internaționale, astfel încât urmează să instituie un sistem eficace ce ar garanta accesul la justiție în cazul în care excluderea abuzurilor din partea privaților și/sau a autorităților statale prin reglementările ordinare ar eșua.

- *Cu referire la imprescriptibilitatea sancțiunii aplicate:*

Art. 23 al. (2) din Constituția Republicii Moldova, denumit „Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle”, stipulează după cum urmează:

„(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.”

Art. 38 al. (3) din Constituția Republicii Moldova, denumit „Dreptul de vot și dreptul de a fi ales”, stipulează după cum urmează:

„(3) Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.”

Art. 46 al. (1) din Constituția Republicii Moldova, denumit „Dreptul la muncă și la protecția muncii”, stipulează după cum urmează:

„(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.”

Art. 43 al. (1) din Constituția Republicii Moldova, denumit „Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia”, stipulează după cum urmează:

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sânt garantate.”

Conform Hotărârii Curții Constituționale nr. 12 din 04.06.2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la interzicerea simbolurilor comuniste și a promovării ideologiilor totalitare, par. 99:

„Curtea reține că articolul 23 alin. (2) din Constituție pune în sarcina statului obligația de a face accesibile toate legile și actele normative. Deși art. 23 din Constituție cuprinde expres doar criteriul de accesibilitate și claritate al legii, Curtea Europeană, prin jurisprudența sa, impune ca normele adoptate de autoritățile publice să fie inclusiv suficient de precise, previzibile și să corespundă principiului reglementării specificative. Curtea a constatat că rigorile impuse de art. 23 alin. (2) din Constituție, precum obligația statului de a asigura fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile și de a face accesibile actele normative, includ principiile Convenției Europene și ale jurisprudenței Curții Europene de a asigura precizia, previzibilitatea legii și reglementarea specificativă.”

Conform Hotărârii Curții Constituționale nr. 19 din 18.12.2012, pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 18 din Legea nr.113 din 17 iunie 2010 privind executorii judecătorești par. 99:

„... legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvată ale fiecărui act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară.”

Din interpretările menționate supra, este evident că orice act normativ urmează să asigure, între altele și respectarea principiului securității raporturilor juridice. Pentru a asigura respectarea principiului securității raporturilor juridice este necesar de a prevedea intangibilitatea anumitor situații juridice, care s-au prescris în timp. Altfel spus, raporturile juridice, care s-au perpetuat în timp, nu mai pot fi obiectul unui atentat.

De altfel, orice sancțiune, fie aceasta penală, contravențională, disciplinară, fiscală etc., se prescriu la expirarea termenului stabilit de lege.

Există un număr limitat de infracțiuni excepțional de grave, care nu se prescriu niciodată.

În speță, aliniatul (3) art. 34 din Legea 132/2016 instituie niște sancțiuni (la caz încetarea mandatului și aplicarea interdicției de a ocupa o funcție), care pot fi aplicate oricând, fără termen, egalându-le cu infracțiunile excepțional de grave cum ar fi crime împotriva păcii, umanității etc. Notăm că în cauza examinată în instanța judecătorească, pretinsele încălcări a regimului juridic al declarării averii și intereselor personale imputate lui Ion Ceban, aparent au avut loc și respectiv, s-au consumat la dată de 06.07.2017; 28.07.2017; 03.09.2018 și 13.02.2019 (pct. 2-5 din partea dispozitivă a actului de constatare), iar sancțiunea prevăzută de art. 34 alin. (3) din Legea 132/2016, a fost aplicată prin decizia inspectorului de integritate la data de 27.04.2023, odată cu emiterea actului de constatare nr. 50/10.

Urmare a celor enunțate, considerăm că norma legală criticată în speță contravine prevederilor art. 23 al. (2) din Constituție pe motiv că aplicarea acesteia este imprescriptibilă, ceea ce contravine principiului securității raporturilor juridice, precum și prevederilor art. 38 alin. (3), art. 46 alin. (1) și art. 43 alin. (1) din Constituția, deoarece îngrădește persoana în dreptul de a munci într-o funcție aleasă, precum și lipsește persoana de remunerația pentru munca prestată în funcția aleasă (electivă).

## **VI – Cerințele autorului sesizării**

Pentru considerentele expuse, solicităm exercitarea controlului constituționalității a sintagmei:

*„(3) Dacă constată o diferență substanțială între veniturile obținute, cheltuielile realizate și averea dobândită a persoanei supuse controlului, inspectorul de integritate dispune încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acesteia și aplică interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică. Autoritatea sesizează, în termen de cel mult 5 zile din momentul în care actul de constatare rămâne definitiv, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia.”*

din art. 34. al. (3) din Legea 132/2016 prin prisma art. 23 alin. (2), art. 38 alin. (3), art. 46 alin. (1) și art. 43 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova.

#### **VII – Date suplimentare referitoare la obiectul sesizării**

Conform informațiilor de care dispunem, până la momentul semnării prezentei sesizări, nu am identificat hotărâri anterioare ale Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

#### **VIII – Lista documentelor**

Eventual, materialele dosarului de contencios administrativ.

#### **IX – Declarația și semnătura**

Declar pe onoare că informațiile ce figurează în prezenta sesizare sunt exacte.

mun. Chișinău

03 aprilie 2024

**Vasili Ciuperca**

Digitally signed by Ciuperca Vasili  
Date: 2024.04.03 15:45:42 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



## ÎNCHEIERE

25 aprilie 2024

mun. Chișinău

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

în componența

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Mîra Ghenadie  
Bostan Angela și Dașchevici Grigore

examinând în procedură scrisă, cererea avocatului Ciuperca Vasili în interesele reclamantului Ceban Ion, privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Ceban Ion către Autoritatea Națională de Integritate privind anularea Actului de constatare nr. 50/10 din 27.04.2023,

### constată:

La 26 mai 2023 Ceban Ion a depus la Curtea de Apel Chișinău o cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate, solicitând anularea integrală a Actului de constatare nr. 50/10 din 27.04.2023, prin care s-a constatat încălcarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale de către Ceban Ion, ex-consilier în Consiliul municipal Chișinău și ex-deputat în Parlamentul RM.

La 03 aprilie 2024 avocatul Ciuperca Vasili, care reprezintă interesele reclamantului Ceban Ion, a depus o cerere prin care a solicitat ridicarea excepției de neconstituționalitate a art. 34 alin. (3) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17.06.2016.

La 16 aprilie 2024 reprezentantul pârâtului Autoritatea Națională de Integritate a prezentat referință asupra cererii reclamantului de ridicare a excepției de neconstituționalitate, solicitând respingerea cererii. Consideră reprezentantul pârâtului că dispoziția art. 34 alin. (3) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate este irelevantă prezentei cauze, respectiv nu se întrunesc condițiile reglementate de art. 12<sup>1</sup> Cod de procedură civilă.

Studiind cererea depusă de avocatul Ciuperca Vasili, în interesele reclamantului Ceban Ion, privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, Colegiul judiciar consideră că cererea urmează a fi admisă cu remiterea sesizării Curții Constituționale, din următoarele considerente.

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

Conform prevederilor art. 12<sup>1</sup> Cod de procedură civilă, în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor 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, limitîndu-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 hotărîre anterioară a Curții Constituționale avînd 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 pînă la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amîină pledoariile.

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

Instanța de judecată poate ridica excepția de neconstituționalitate doar dacă cererea de chemare în judecată sau cererea de apel a fost acceptată în modul prevăzut de lege ori dacă cererea de recurs împotriva hotărârii sau deciziei curții de apel a fost declarată admisibilă conform legii.

Conform paragrafului 82 din hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016, pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, 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 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. În paragraful 83 din hotărârea menționată, Curtea a reținut că verificarea constituționalității normelor contestate constituie competența exclusivă a Curții Constituționale, iar judecătorii ordinari nu sunt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale, decât doar în condițiile menționate la paragraful 82.

Colegiul judiciar constată că, la caz sunt întrunite condițiile necesare pentru ridicarea excepției de neconstituționalitate stabilite în art. 12<sup>1</sup> alin. (2) Cod de procedură civilă.

Astfel, obiectul excepției de neconstituționalitate, intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, excepția este ridicată de către partea în proces, iar prevederile contestate sunt aplicabile cauzei, și nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale pe acest obiect, motiv din care cererea înaintată urmează a fi admisă.

Or, cererea de sesizare a Curții Constituționale privind verificarea constituționalității normelor contestate, depusă de reclamant, constituie o prerogativă a acestuia, iar prin ignorarea demersului de ridicare a excepției de neconstituționalitate și efectuarea controlului judiciar asupra hotărârii contestate fără soluționarea prealabilă a excepției de către instanța constituțională, judecătorul ordinar ar dobândi prerogative improprii instanței judecătorești.

Colegiul reiterează că, în conformitate cu prevederile art. 12<sup>1</sup> alin. (3) Cod de procedură civilă, 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 pînă la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate, se amîină pledoariile.

Din considerentele enunțate, Colegiul ajunge la concluzia de a admite cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesiza Curtea Constituțională pentru verificarea constituționalității prevederilor legale enunțate supra.

În conformitate cu art. 12<sup>1</sup> Cod de procedură civilă, art. 195, 230 Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău.

#### **dispune:**

Se admite cererea avocatului Ciuperca Vasili, în interesele reclamantului Ceban Ion, privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Se ridică excepția de neconstituționalitate a art. 34 alin. (3) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, nr. 132 din 17.06.2016.

Se remite în adresa Curții Constituționale sesizarea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele completului, judecătorul

/semnat/

Mîra Ghenadie

Judecătorii

/semnat/

Bostan Angela

/semnat/

Dașchevici Grigore

Copia corespunde cu originalul, Judecător



Dașchevici Grigore