

CURTEA
DE APEL CHIȘINĂU

mun. Chișinău, str. Teilor 4, MD - 2043

www.instante.justice.md

Tel. (022) 409-209, e-mail: cac@justice.md



CHISINAU
COURT OF APPEAL

4 Teilor str. Chișinău, 2043

www.instante.justice.md

Tel. (022) 409-209, e-mail: cac@justice.md

09.09.22 № 4-357/5-2019

Dosar nr. 3a-848/2022

Curtea Constituțională a RM
str.Alexandru Lăpușeanu nr.28

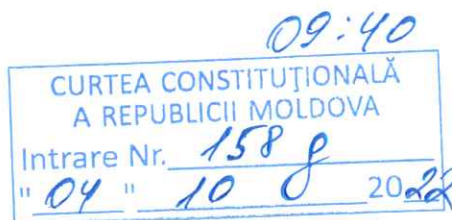
Prin prezenta, Curtea de Apel Chișinău, vă expediază sesizarea privind excepția de neconstituționalitate în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de **Hlopețchi Igor împotriva Inspectoratul General al Poliției al MAI privind controlul legalității actelor administrative.**

Anexe: sesizarea privind excepția de neconstituționalitate pe 14 file.
copia încheierii pe 2 file.

Judecător:



Bostan Angela





Sesizare privind excepția de neconstituționalitate

A. Autorul excepției de neconstituționalitate¹

A.1. Persoană fizică

1. HLOPEȚCHI

2. Igor

¹Aici, autorul excepției de neconstituționalitate va alege rubrica relevantă, ștergându-le pe celelalte.

B. Informații pertinente despre cazul dedus judecării instanței de drept comun²

La 05 ianuarie 2022, Igor Hlopețchi s-a adresat cu o cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului General al Poliției, terți Ministerul Afacerilor Interne și Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității (f.d 4-11).

În motivarea cererii de chemare în judecată, dl Igor Hlopețchi a menționat că, angajatorul, intenționând să creeze artificial premise pentru încetarea raporturilor de serviciu și să opereze cu epurări de cadre, la 03 noiembrie 2021, de către ex-șeful IGP al MAI Iurie Podarilov a fost emis Ordinul IGP nr. 477 prin care a fost dispus: „se inițiază procesul de verificare a titularilor funcțiilor de conducere de nivelul A01-A02 din cadrul Poliției, care cad sub incidența art. 19 alin. (2) și art. 38 alin. (4) al Legii nr. 288/2016”.

Dl Igor Hlopețchi, nu se încadrează nici în prevederile art. 19 alin. (2) adică nu are 55 de ani și nici în prevederile art. 38 alin. (4) adică nu are un contract individual de muncă pe o perioadă determinată, condiții care trebuie întrunite cumulativ.

În pofida, acestor împrejurări, dl Igor Hlopețchi a depus două rapoarte prin care a indicat că deși nu se încadrează în criteriile de iligibilitate pentru verificare de către Serviciul de Informații și Securitate, menționate în Ordinul nr. 477 din 03 noiembrie 2022, nu refuză să depună formularele de verificare.

În aceste împrejurări, de către angajator a fost emis Ordinul IGP nr. 4 din 03 ianuarie 2022 Cu privire la încetarea raportului de serviciu a comisarului-șef Hlopețchi Igor Pavel, șef-adjunct al IP Centru al DP mun. Chișinău al IGP al MAI.

Temeiul de drept al încetării raportului de serviciu a fost invocat art. 38 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 288/2016 (acumularea vechimii în muncă care dă dreptul de a stabili pensia pe linia MAI) și art. 9 alin. (5) din Legea nr. 271/2008 (lipsa consimțământului persoanei de a fi supusă verificării).

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul Rîșcani) din 25 februarie 2022, acțiunea a fost admisă.

C. Obiectul sesizării³

Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile articolului 9 alin. (5) din Legea nr. 271 din 18 deembrie 2008 [privind verificarea candidaților și titularilor la funcții publice], cu următorul conținut:

(5) În cazul în care titularul funcției publice nu consimte să fie verificat, persoana/organul care are competența legală de numire în funcție va dispune eliberarea acestuia din funcție.

² Această parte a formularului trebuie să conțină un rezumat al informațiilor pertinente referitoare la cauza dedusă judecării instanței de drept comun, i.e. instanței în fața căreia sau de care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate

³ În această parte a formularului se vor menționa prevederile contestate în fața Curții Constituționale, potrivit competenței sale ratione materiae. Aceste prevederi trebuie să fie aplicabile la soluționarea cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

Pornind de la concepția că norma, implică o interconexiune indisolubilă, în materie de competență considerăm, impetuos ca controlul de constituționalitate se devolveze inclusiv asupra articolului 6 din Legea contestată, care are următorul conținut:

Verificarea se efectuează de către Serviciul de Informații și Securitate.

D. Argumentarea incidenței unui drept sau a mai multor drepturi din Constituție⁴

Autorul sesizării consideră că speței îi sunt incidente mai multe drepturi fundamentale garantate de Constituție, în special:

Articolul 1

Statul Republica Moldova

(3) **Republica Moldova este un stat de drept**, democratic, în care demnitatea omului, **drepturile și libertățile lui**, libera dezvoltare a personalității umane, **dreptatea** și pluralismul politic **reprezintă valori supreme și sunt garantate** (din perspectiva preeminenței dreptului).

Respectarea standardelor statului de drept și supremația legii impun respectarea fără echivoc și a drepturilor fundamentale absolute prevăzute de art. 3 și art. 7 din CEDO. Cu toate acestea, în viziunea noastră, mai cu seamă sub aspectul art. 7 din CEDO, legiuitorul adoptă în continuare norme neclare și incoerente, iar lipsa caracterului sistematic al acestor norme dictează inclusiv caracterul imprevizibil al lor.

Norma cu titlu de principiu reclamă certitudine și condamnă ambiguitatea în drept. Evoluția dreptului fluidizează un dezacord puternic în legătură cu ceea ce este în realitate preeminența dreptului. Aceste dezacorduri sunt bine sintetizate în materialul Comisiei de la Veneția. De asemenea, ele sunt bine articulate în cartea lordului Bingham⁵. Reacția naturală, odată confrunțați cu acest paradox, poate fi chiar scoaterea din uz a ideii de preeminență a dreptului, ca fiind neclară și inutilă. Dacă vrem să spunem că legile secrete sau că procesele secrete sunt incorecte, sau că prizonierii nu ar trebui torturați, sau că parlamentele ar trebui să respecte constituțiile scrise, ar trebui s-o facem efectiv așa și să renunțăm să ne preocupăm de semnificația adevărată a preeminenței dreptului

Articolul 4

Drepturile și libertățile omului

(1) **Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.**

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne,

⁴ În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va argumenta de ce consideră aplicabil unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție, adică va argumenta dacă există o ingerință în unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție.

⁵ Tom Bingham, *The Rule of Law*, London, Allen Lane, Penguin Press, 2010, 213 p. (nota traducătorului).

prioritate au reglementările internaționale (*pe dimensiunea principiului non bis in idem în contextual paralelismelor legislative și duplicității răspunderii combinat cu abuzul de drept*).

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).

Articolul 6

Separația și colaborarea puterilor

În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sînt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.

Articolul 20

Accesul liber la justiție

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

(2) Nici o lege nu poate îngrădi accesul la justiție.

Articolul 21

Prezumția nevinovăției

Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată pînă cînd 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 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 (*din perspectiva calității legilor în opoziție cu abuzul de drept și justiția selectivă prin lăsarea la îndemîna organului de urmărire penală a unei marje discreționare excesive*).

Textele de lege criticate sunt formulate de o manieră imprecisă și neclară, fapt care le conferă autorităților care o aplică o marjă discreționară excesivă. Mai mult, se atestă o problemă sistemică unde pentru două situații identice, organul de urmărire penală are la îndemînă o marjă excesivă, care admite abuzul de drept și justiția selectivă.

Articolul 54
Restrângerea exercițiului unor drepturi
sau al unor libertăți

(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

E. Argumentarea pretensei încălcări a unuia sau a mai multor drepturi garantate de Constituție⁶

În esență, sesizarea vizează posibilitatea verificării judecătorilor de către angajații Serviciului de Informații și Securitate, precum și efectele acesteia asupra carierei titularilor și candidaților la funcțiile publice.

La 5 decembrie 2017, prin Hotărârea nr.32, Curtea Constituțională a declarat neconstituționale articolele 5 lit. a) și 15 alineatele (2), (4) și (5) din Legea nr. 271-XVI din 18 decembrie 2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice, în partea ce se referă la verificarea candidaților la funcția de judecător și a judecătorilor în exercițiu. Curtea a menționat că prin desemnarea SIS în calitate de autoritate națională de verificare a titularilor și a candidaților la funcții publice legiuitorul a acordat acces nelimitat și nesupravegheat la toate datele deținute de persoane de drept public și privat unei instituții care nu îndeplinește condiția referitoare la un organism civil, supus controlului democratic.

Curtea a reținut că prin Legea nr. 271-XVI din 18 decembrie 2008 în **competența SIS este atribuită verificarea riscurilor de corupție, a gradului de îndeplinire de către titulari și candidați a cerințelor de încadrare și a gradului de respectare a restricțiilor stabilite de lege, precum și a autenticității informațiilor prezentate, domenii care exced celui al securității naționale inerent SIS.**

În același timp, Curtea a observat că în legislația națională, în domeniul evaluării calificărilor, integrității și conflictelor de interese, există o serie de reglementări, acte normative cu caracter primar sau secundar (Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale).

Astfel, având în vedere cele elucidate mai sus, **Curtea a subliniat că deficiențele conturate supra reclamă excluderea paralelismelor legislative în materia verificării integrității tuturor titularilor sau candidaților la funcții publice.**

Curtea a solicitat Parlamentului să examineze, în conformitate cu prevederile articolului 28/1 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, prezenta adresă și să-i fie comunicate rezultatele examinării acesteia în termenele prevăzute de lege.

Până în prezent această adresa a Curții Constituționale nu a fost executată, iar efectele tranzitorii ale actului instanței de contencios constituțional, sunt valabile.

Neexecutarea adresa prenotate, impune concluzia că, în perioada 05 decembrie 2017 până în prezent, toate procedurile administrative de verificare inițiate de un organ cu competențe improprii, sunt viciate și vin în contradicție și

⁶ În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va argumenta, după caz, de ce consideră că îi este încălcat unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție. Este recomandabil ca acesta să urmeze, în argumentarea sa, următorii pași: (1) dacă ingerința în unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție este prevăzută de lege; în caz afirmativ, (2) dacă ingerința urmărește realizarea unui scop legitim permis de Constituție; în caz afirmativ, (3) dacă există o legătură rațională între ingerință și scopul legitim urmărit; în caz afirmativ, (4) dacă ar putea fi instituite alte măsuri legislative la fel de eficiente și mai puțin intruzive pentru dreptul/drepturile fundamentale în discuție; în caz afirmativ, (5) dacă ingerința este proporțională cu scopul legitim urmărit.

constituie o sfidare a hotărârii Curtii Constitutionale nr. 32 din 05 decembrie 2017.

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLELOR 6 ȘI 20 COMBINATE CU ARTICOLELE 21 ȘI 23 DIN CONSTITUȚIE

În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, prevederile articolelor 6 și 9 alin. (5) din Legea nr. 271-XVI din 18 decembrie 2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice sunt contrare articolului 1 alin. (3) din Constituție, potrivit căruia:

„(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

Totodată, autorul excepției de neconstituționalitate consideră că aceste prevederi încalcă și articolul 6 din Constituție, conform căruia:

„În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.”

De asemenea, potrivit autorului excepției de neconstituționalitate, prevederile contestate contravin și articolului 20 alin. (1) din Constituție:

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

În conformitate cu articolul 6 din Constituție, în Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.

În jurisprudența sa anterioară, Curtea a statuat că sensul și conținutul teoriei separării puterilor prezumă un echilibru al puterilor și o independență relativă a acestora, un sistem de frâne, de balanțe și contrabalanțe, care ar influența reciproc autoritățile, nepermițându-le depășirea limitelor stabilite de Constituție în exercitarea atribuțiilor. În acest sens, puterea judecătorească, în sistemul organelor de stat, ocupă un loc distinct și deține o parte de putere, care nu poate fi nici limitată, nici înlocuită (HCC nr. 3 din 9 februarie 2012, §32 și §33). Instituirea principiului separației puterilor statului are drept scop crearea unui sistem de guvernare care ar permite stoparea abuzului din partea unei puteri asupra alteia (HCC nr. 7 din 16 aprilie 2015, §169).

În Hotărârea nr. 23 din 9 noiembrie 2011 privind interpretarea articolului 116 alin. (4) din Constituție, Curtea a statuat:

„19. Principiul echilibrului instituțional, cunoscut astăzi sub denumirea “checks and balances” (în traducere aproximativă din limba engleză însemnând “sistemul de frâne și contrabalanțe”), stă la baza democrației și presupune echilibrul puterilor și controlul lor reciproc, astfel încât puterile statale să aibă aproximativ aceeași pondere, adică să fie echilibrate, pentru a se putea limita reciproc, evitând astfel ca puterea statală să fie folosită în mod abuziv.

Acest sistem de frâne și contrabalante reprezintă condiția sine qua non a democrației moderne, împiedicând omnipotența legislativului, pe cea a executivului sau a judiciarului.”

În mod similar, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat, în mod constant, că separarea puterilor are un rol primordial (*Stafford v. Regatul Unit* [MC], hotărârea din 28 mai 2002, §78; *Oleksandr Volkov v. Ucraina* [MC], hotărârea din 9 ianuarie 2013, §103; *Saghatelyan v. Armenia*, hotărârea din 20 octombrie 2015, §43).

Prin Legea nr. 271/2008, forul legislativ a optat pentru înființarea unui mecanism de verificare a informațiilor referitoare la cetățenii Republicii Moldova care dețin funcții publice sau care candidează la ele.

În analiza de constituționalitate, Curtea pornește de la premisa că prevenirea ocupării funcțiilor publice de către persoane care prezintă o amenințare pentru interesele securității naționale și excluderea faptelor ce pot constitui o amenințare pentru interesele securității naționale are un rol important în asigurarea securității naționale a Republicii Moldova.

Cu privire la aceste aspecte, prin Hotărârea din 6 septembrie 1978, pronunțată în cauza *Klass și alții v. Germania*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a apreciat că „societățile democratice sunt amenințate în prezent de modalități complexe de spionaj și de terorism, astfel că statul trebuie să fie capabil, pentru a combate eficient aceste amenințări, să supravegheze în mod secret elementele subversive care operează pe teritoriul său” (§42). Cu toate acestea, Curtea, conștientă de pericolul, inerent măsurilor de supraveghere secretă, „de a submina, chiar de a distruge democrația sub motivul apărării acesteia, afirmă că statele nu pot lua, în numele combaterii spionajului și terorismului, orice măsură pe care acestea o consideră adecvată” (§49).

Curtea reține, cu titlu de principiu, că verificarea gradului de îndeplinire de către titular sau candidat la funcția publică a cerințelor de încadrare, a autenticității informațiilor comunicate în documentele depuse pentru ocuparea funcției publice sau a eventualelor riscuri pentru securitatea națională poate fi aplicată tuturor categoriilor profesionale de agenți publici. Nici o categorie profesională nu este, prin natura sa, exclusă de la verificarea acestor informații.

Aceasta însă trebuie efectuată prin luarea în considerare a garanțiilor respectării vieții private și dreptului la un proces echitabil, precum și a celor ale statului de drept și separației puterilor în stat.

Autorul sesizării menționează că verificarea candidaților și titularilor este inițiată de către angajator, fiind efectuată de către Serviciul de Informații și Securitate.

Curtea reține că avizul emis de Serviciul de Informații și Securitate reprezintă o condiție sine qua non pentru selecția și cariera titularului sau a candidatului.

Autorul sesizării reține că un element de noutate adus de legea criticată, prin articolul 6, îl constituie desemnarea Serviciului de Securitate și Informații ca autoritate națională care asigură verificarea titularilor și a candidaților la funcțiile publice.

În acest context, valorificând jurisprudența anterioară a organului de jurisdicție constituțională, se reține că prin legea contestată în competența SIS este atribuită verificarea riscurilor de corupție, a gradului de îndeplinire de către titulari și candidați a cerințelor de încadrare și a gradului de respectare a restricțiilor stabilite de lege, precum și a autenticității informațiilor prezentate, **domenii care exced celui al**

securității naționale inerent SIS.

În acest context, Curtea observă că, la momentul efectuării controlului de constituționalitate, în legislația națională în domeniul evaluării calificărilor, a integrității și conflictelor de interese, erau deja în vigoare o serie de reglementări, acte normative cu caracter primar sau secundar (Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale).

De asemenea, art.10 alin.(3)-(4) din lege stabilește obligația tuturor autorităților publice și persoanelor juridice de a prezenta Serviciului de Informații și Securitate informațiile necesare din bazele de date, din registrele și din alte surse ale autorităților publice și persoanelor juridice, inclusiv copii de pe dosarele personale ale candidaților de la locurile de lucru anterioare, informații și materiale care constituie secret comercial, bancar sau un alt secret protejat prin lege, care se referă nemijlocit la activitatea persoanei supuse verificării. **Iar, în virtutea art. 9 alin. (5) din legea contestată un veritabil refuz, ar duce la întreruperea raporturilor de serviciu, pe un temei care produce consecințe juridice nefase care ating gradul unei sentințe de condamnare, însă derivă de la o altă autoritate decât autoritatea judecătorească.**

Legea criticată se limitează la a preciza că SIS poate cere accesul la datele deținute pe baza formulării unei solicitări, fără obligația motivării, fără a reglementa modalitatea în care se realizează accesul efectiv la datele deținute, așa încât persoanele ale căror date au fost păstrate să beneficieze de garanții suficiente care să le asigure protecția împotriva abuzurilor și a oricărui acces sau utilizări ilicite. Astfel, legea nu prevede criterii obiective, care să limiteze la strictul necesar numărul de persoane care au acces și pot utiliza ulterior datele păstrate, și nu stabilește că accesul la datele stocate este condiționat de controlul prealabil efectuat de către o instanță judecătorească, care să limiteze acest acces și utilizarea lor la ceea ce este strict necesar pentru realizarea obiectivului urmărit. Garanțiile legale privind utilizarea la modul concret a datelor reținute nu sunt suficiente și adecvate pentru a îndepărta teama că drepturile personale, de natură intimă, sunt violate, așa încât manifestarea acestora să aibă loc într-o manieră acceptabilă.

Astfel, examinând atribuțiile stabilite de actul normativ supus controlului, apare cu evidență intenția legiuitorului de a stabili în competența SIS colectarea tuturor datelor privind titularul sau candidatul la funcția publică, oricare ar fi natura acestora, atât din mediul public, cât și din cel privat. Or, în condițiile în care SIS constituie o structură militară, de informații, conspirațională, apare cu evidență că o atare entitate **nu îndeplinește condițiile cu privire la garanțiile necesare respectării drepturilor fundamentale referitoare la viața intimă, familială și privată și la secretul corespondenței.**

Această împrejurare este de natură a constitui o ingerință în drepturile fundamentale la viața intimă, familială și privată și a secretului corespondenței. *Mutatis mutandis*, aceste concluzii răstoarnă legalitatea constituirii tuturor organismelor hibride gen Comisa de verificare a compatibilității candidaților în organele de autoadministrare a procurorilor și judecătorilor (Comisia de prevetting).

Cu privire la desemnarea SIS ca autoritate națională de verificare a titularilor și a

candidaților la funcții publice, autorul sesizării reține că legiuitorul acordă acces nelimitat și nesupravegheat la toate datele deținute de persoane de drept public și privat unei instituții care nu îndeplinește condiția referitoare la un organism civil, supus controlului democratic.

În acest sens, dispozițiile art.1 alin.(3) din Constituție consacră principiul statului de drept, ale cărui exigențe privesc scopurile majore ale activității statale, prefigurate în ceea ce este numit *domnia legii*, sintagmă ce implică subordonarea statului față de drept, asigurarea acelor mijloace care să permită dreptului să cenzureze opțiunile politice și, în acest cadru, să pondereze eventualele tendințe abuzive, discreționare ale structurilor etatice.

Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea legilor și a tuturor actelor normative cu aceasta, existența regimului de separație a puterilor publice, care trebuie să acționeze în limitele legii, și anume în limitele unei legi ce exprimă voința generală. Statul de drept consacră o serie de garanții, inclusiv jurisdicționale, care asigură respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor prin autolimitarea statului, respectiv încadrarea autorităților publice în coordonatele dreptului.

În această lumină, autorul sesizării apreciază că, pentru asigurarea unui climat de ordine, guvernat de principiile unui stat de drept, democratic, înființarea sau identificarea unui organism responsabil cu verificarea problemelor de integritate trebuie să vizeze un organism civil, care să funcționeze integral pe baza controlului democratic, iar nu o autoritate care desfășoară activități în domeniul informațiilor, al aplicării legii sau al apărării ori care să reprezinte o structură a vreunui organism care activează în aceste domenii.

În viziunea autorului sesizării, opțiunea pentru desemnarea în calitate de autoritate națională în domeniul verificării titularilor și a candidaților la funcții publice a unui organism civil, iar nu a unei entități militare cu activitate în domeniul informațiilor, se justifică prin necesitatea preîntâmpinării riscului de a deturna scopul legii verificării titularilor și a candidaților la funcții publice în sensul folosirii atribuțiilor conferite prin această lege de către serviciile de informații în scopul obținerii de informații și date cu consecința încălcării drepturilor constituționale la viața intimă, familială și privată și la secretul corespondenței.

Or, tocmai acest lucru nu evită legea supusă controlului de constituționalitate prin desemnarea Serviciului de Informații și Securitate.

Totodată, din analiza legii, Curtea a reținut anterior (HCC nr. 32 din 05 decembrie 2017) că aceasta omite să reglementeze posibilitatea subiecților cărora le este destinată legea, în sarcina cărora au fost instituite obligații și responsabilități, de a contesta separat în justiție avizul SIS, care este susceptibil de a prejudicia un drept sau un interes legitim.

Astfel, dacă angajatorul are discreția de a stabili nelimitat refuzul, persoanei de a fi supuse controlului, după propria percepție, se dispune eliberarea din funcție sau refuză angajarea în funcția la care candidează [articolul 9 alin. (5) din Lege].

Constatarea neregulamentară a refuzului de verificare poate fi contestată, în special atunci când eliberarea din funcție a fost deja aplicată în prima instanță (de către autoritatea publică).

Din prevederile legii, derivă faptul că hotărârea de întrerupere a raporturilor de

serviciu urmează a fi adoptată în limitele avizului Serviciului de Informații și Securitate sau în limitele convingerilor angajatorului în cazul în care acesta stabilește unilateral refuzul persoanei de a fi supuse verificării.

Așadar, se observă că, constatările personale ale angajatorului, **se limitează la o examinare formală, fără a verifica și aprecia existența reală a condițiilor sau circumstanțelor prevăzute de lege** pentru întreruperea raporturilor de serviciu.

O atare situație conduce în mod evident la suprimarea dreptului constituțional la apărare, transformându-l în unul iluzoriu și neefectiv.

Curtea anterior a reținut, o judecătă de valoare la 05 decembrie 2017, incidentă prezentei sesizări că **evaluarea îndeplinirii cerințelor de încadrare și a respectării restricțiilor stabilite de lege de către angajați sau candidați ține de competența entităților publice în care aceștia activează sau urmează să fie angajați, fiind o atribuție improprie Serviciului de Informații și Securitate**. Principiul separației puterilor în stat derivă din principiul bunei-administrații. Legătura dintre aceste două principii este indisolubilă.

În acest sens, odată ce SIS dobândește competența verificării modului de respectare de către agenții publici, a cerințelor de încadrare și a restricțiilor stabilite de lege, sunt create premisele încălcării celor două principii sus-menționate.

De asemenea, intervenția unui organism care nu face parte din puterea judecătorească în problemele care implică asigurarea garanțiilor oferite de CEDO art. 6 și 8 este inacceptabilă din perspectiva principiilor separației puterilor și al bunei-administrații.

Mai mult, se reține că SIS, al cărui director este numit și demis de Parlament, este un organ aflat sub controlul altei puteri și, prin urmare, nu poate satisface cerințele privitoare la independența sa.

Având în vedere consecințele juridice ale avizului organului de verificare sau a constatărilor personale ale angajatorului în cazul refuzului, există riscuri ca acesta să fie utilizat ca o „armă politică” cu scop de epurări de cadre împotriva agenților publici [a se vedea mutatis mutandis Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Direcției pentru cooperare din cadrul Direcției generale pentru drepturile omului și pentru afacerile juridice a Consiliului European privind Legea care modifică anumite texte legislative ale Ucrainei ce se referă la preîntâmpinarea exercitării abuzive a dreptului de atac în apel, aviz adoptat de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 84-a ședințe plenare (Veneția, 15-16 octombrie 2010, CDLAD(2010)029), §45]. Or, în baza verificărilor Serviciului de Informații și Securitate ar putea să fie demise persoanele „incomode” din punct de vedere politic sau cele „nedocile”.

În lumina celor expuse, se constată că prevederile contestate permit intervenția discreționară și necontrolată a unui organ din afara puterii judecătorești în activitatea justiției, fapt inadmisibil și contrar Constituției.

Astfel, intervenția SIS în cariera candidaților și titularilor, este a fortiori în contradicție directă cu articolele 6, 20 și 21 din Constituție.

Pentru toate aceste argumente, se constată că normele contestate încalcă prevederile constituționale ale articolului 1 alin.(3) referitoare la statul de drept și principiul legalității, cele ale articolelor 28 și 30 privind viața intimă, familială și privată, respectiv secretul corespondenței, din perspectiva lipsei garanțiilor necesare

acestor drepturi, precum și cele ale articolului 6 privind separația puterilor și articolul 21 privind prezumția nevinovăției.

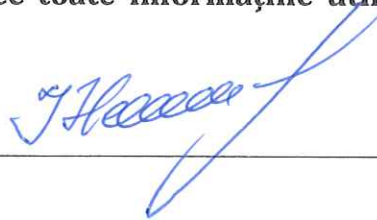
Din aceste motive, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit. a) și g) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și e) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, facem apel la Înțelepciunea Onorartei Curți și,

SOLICITĂM:

- Declararea sesizării ca fiind admisibilă;
- Exercițarea controlului de constituționalitate asupra textului de lege de la art. 6 și art. 9 alin. (5) din Legea nr. 271/2008;
- Declararea art. 6 și art. 9 alin. (5) din Legea nr. 271/2008 ca fiind contrare Constituției Republicii Moldova

F. Declar pe proprie onoare ce toate informațiile utilizate în prezenta sesizare sunt veridice.

Autorul sesizării



HLOPEȚCHI Igor Pavel

ÎNCHEIERE

27 septembrie 2022

mun. Chișinău

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al
Curții de Apel Chișinău

Completul de contencios administrativ în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Ghenadie Mîra
Grigore Dașchevici și Angela Bostan

Examinînd cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate depusă Igor Hlopețchi în cadrul examinării, în ordine de apel, a acțiunii în contencios administrativ depusă de Igor Hlopețchi împotriva Inspectoratului General al Poliției, terții Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității și Ministerul Afacerilor Interne privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea la emiterea actelor administrative individuale favorabile,

CONSTATĂ:

Reclamantul Igor Hlopețchi s-a adresat în instanță cu cererea de chemare în judecată în contencios administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției și terțul Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea la emiterea actelor administrative individuale favorabile.

Prin hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 25.02.2022, s-a anulat pct. 1 al ordinului Inspectoratului General al Poliției nr. 4 ef. din 03.01.2022 cu privire la încetarea raportului de serviciu al comisarului-șef Igor Hlopețchi, ca neîntemeiat.

S-a obligat Inspectoratul General al Poliției să emită actul administrativ individual privind restabilirea dlui Igor Hlopețchi în funcția de șef-adjunct al Inspectoratului de poliție Centru al Direcției de poliție a mun. Chișinău.

S-a obligat Inspectoratului General al Poliției să emită actul administrativ individual favorabil privind achitarea dlui Igor Hlopețchi a salariului pentru perioada privării de dreptul de a munci, începînd cu data încetării raportului de serviciu și până la data restabilirii în funcția deținută anterior.

S-a obligat Inspectoratului General al Poliției să emită actul administrativ individual privind acordarea despăgubirilor dlui Igor Hlopețchi, cu titlu de reparare a prejudiciului moral, în mărimea unui salariu mediu lunar al dlui Igor Hlopețchi.

În rest pretențiile din acțiune, în partea ce ține de obligarea Inspectoratului General al Poliției, la compensarea prejudiciului moral, în mărimea ce excede un salariu mediu lunar al dlui Igor Hlopețchi, s-au respins ca neîntemeiate.

Manifestînd dezacordul cu soluția instanței de fond, Inspectoratul General al Poliției a contestat-o cu apel.

Pe parcursul examinării cauzei, intimatul Igor Hlopețchi a înregistrat la Curtea de Apel Chișinău cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, a unor prevederi ale Legii privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice, nr. 271-XVI din 18.12.2008.

Studiind cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate înaintată de Igor Hlopețchi și înscrisurile anexate în susținerea acesteia, Completul judiciar concluzionează despre necesitatea ridicării excepției de neconstituționalitate și de remitere Curții Constituționale sesizarea respectivă - din următoarele considerente.

Potrivit Hotărârii Curții Constituționale nr. 2 din 09.02.2016, pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova, *excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată în fața instanței de judecată de către oricare dintre părți sau reprezentantul acesteia, precum și de către instanța de judecată din oficiu.*

În conformitate cu § 76 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016 pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, *în momentul în care judecătorul ordinar constată, sau este invocată de către părți o anumită incertitudine privind constituționalitatea actului aplicabil, acesta este obligat să demareze procesul de exercitare a controlului constituționalității.*

În temeiul § § 79-80 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016 pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, *controlul concret de constituționalitate pe cale de excepție constituie singurul instrument prin intermediul căruia cetățeanul are posibilitatea de a acționa pentru a se apăra împotriva legiuitorului însuși, în cazul în care, prin lege, drepturile sale constituționale sunt încălcate. Curtea menționează că dreptul de acces al cetățenilor prin intermediul excepției de neconstituționalitate la instanța constituțională reprezintă un aspect al realizării dreptului la un proces echitabil.*

Dispozițiile §§ 82-83 din aceeași hotărâre prevăd că, *Curtea a reținut 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.*

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.*

În conformitate cu dispozițiile normei procesuale statuate de art. 12¹ alin. (1)-(3), (5) CPC, (1) *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. (2) 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 hotărîre anterioară a Curții Constituționale avînd ca obiect prevederile contestate.

(3) 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 amîna pledoariile.

(5) 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 hotărîrii sau deciziei curții de apel a fost declarată admisibilă conform legii.

Astfel, examinînd situația sub aspectul întrunirii condițiilor necesare pentru ridicarea excepției de neconstituționalitate, Completul de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, concluzionează că respectivele condiții la caz, sunt întrunite – motive din care, cererea intimatului urmează a fi admisă.

Astfel, ținînd cont de faptul că obiectul sesizării intră în categoria actelor cuprinse la art.135 alin. (1) lit.a) din Constituție, prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei, Completul de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău va prezenta Curții Constituționale sesizarea depusă de către intimatul Igor Hlopețchi.

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, art.art .12¹, 269-270 CPC, Completul de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

DISPUNE:

Se admite cererea intimatului Igor Hlopețchi privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Se sesizează Curtea Constituțională în vederea soluționării cererii depuse de intimatul Igor Hlopețchi privind ridicarea excepției de neconstituționalitate în temeiul art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituția RM.

Se remite după competență Curții Constituționale sesizarea depusă de Igor Hlopețchi în cadrul examinării, în ordine de apel, a acțiunii în contencios administrativ depusă de Igor Hlopețchi împotriva Inspectoratului General al Poliției, terții Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității și Ministerul Afacerilor Interne privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea la emiterea actelor administrative individuale favorabile.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele completului,

Judecătorul

/semnat/

Ghenadie Mîra

Judecătorii

/semnat/

Grigore Dașchevici

/semnat/

Angela Bostan

