

**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

29.09.22 № 4-357/16-2020

Dosar nr. 3-169/2022

Curtea Constituțională a RM
str.Alexandru Lăpușneanu nr.28

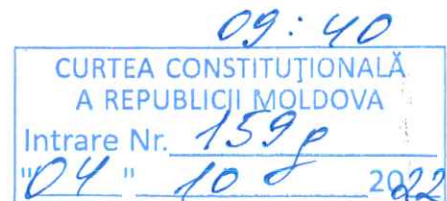
Prin prezenta, Curtea de Apel Chișinău, vă expediază sesizarea privind excepția de neconstituționalitate în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de **Tcaci Zinaida împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare nr.156/11 din 30.03.2022**

Anexe: sesizarea privind excepția de neconstituționalitate pe 23 file.
copia încheierii pe 2 file.

Judecător:



Bostan Angela



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

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

Sesizare

privind excepția de neconstituționalitate

prezentată în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituția Republicii
Moldova

A. Autorul excepției de neconstituționalitate¹

A.1. Persoană fizică

1. Zinaida
2. Tcaci

A.2. Reprezentantă de avocat

1. Angela
2. Procopciuc

A.3. Instanța de judecată

1. Curtea de Apel Chișinău
 2. Judecător Angela Bostan
 4. Adresa instanței de judecată: m. Chișinău str. Teilor, 4
 5. Telefonul și e-mail-ul instanței de judecată:
022 -409-110 / e-mail: cac@justice.md
-

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

1. La 27.12.2021 la ANI a parvenit cererea cet. Țurcanu nr.1103/2021 prin care a pretins că consilierul r.Rîșcani **Tcaci Zinaida** admite fapte de incompatibilitate, fiind în acelaș timp funcția de șef al Serviciului Asistență personală al Direcției Asistență Socială și Protecție a Familiei Rîșcani din 16.01.2020.

Plîngerea a fost repartizată **nu în aceeași zi, ci doar la 24.01.2022, tot atunci ANI a emis un proces verbal de inițiere a controlului** privind regimul incompatibilității funcționarului public în temeiul art.31 din Legea nr.132/2016 cu privire la ANI.

Întrucît sesizarea este **datată cu 27.12.2021**, reieșind din cerințele art.28, 30 al.1 Legii 132/2016, ANI sesizarea anonimă se **înregistrează în aceeași –cel mult- și** se repartizează aliatoriu electronic, urma să verifice prealabil circumstanțele indicate și să emită un proces verbal de inițiere a controlului.

Termenul de 30 zile de examinare de la data repartizării a **fost încălcat, ori** de la înregistrarea sesizării pînă la inițierea controlului au trecut mai bine de 30 zile, nefiind **prelungit prin decizie motivată acest termen de persoana responsabilă**, fiind depășit **cu 2 luni**. Conform art.6 Codul Administrativ procesul verbal de inițiere a controlului în cazul dat este parte a procedurii administrative.

Reieșind din cerințele art.27 Cod Administrativ (*Aplicarea termenului rezonabil*) **În cazul în care prezentul cod sau alte legi speciale nu impun un anumit termen, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze într-un termen rezonabil.**

Astfel, ANI nu a fost în drept să desfășoare procedura de control în termeni mai mari decît este acordat **prin legea specială**, în cazul dat - 30 zile prevăzute de art.31 Legea 132/2016, dar și termenul de examinare a cauzei din procedura sa, care a **durat 3 luni**, fapt ce **nu este un** termen rezonabil potrivit art.27 Cod Administrativ, de examinare a petiției este de 30 zile, și poate fi prelungit cu **încă 30 zile de către conducătorul instituției publice prin decizie motivată**.

Dar și art.60 Cod Administrativ stabilește că termenul general în care o procedură administrativă trebuie finisată este de **30 zile, care curge de la data înregistrării cererii la autoritatea publică de control**, al.4 din aceeași normă stabilește că din motive justificative *legate de complexitatea obiectului procedurii administrative, termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile și are efect doar dacă este comunicată în scris participanților la procedura administrativă* în termen de 30 zile împreună cu motivele prelungirii, iar al.5- ca **excepție autoritatea publică** poate stabili un termen mai mare pentru finisarea procedurii administrative, care **nu va depăși 90 zile**.

În cazul reclamantei acest termen a fost depășit, neprelungit în genere în modul corespunzător, nici cu 30 zile, nici cu 90 zile, neinformînd partea la procedura administrativă despre prelungire.

Nu sunt respectate nici cerințele art.art.61-62 Cod Administrativ privind stabilirea și prelungirea termenilor pentru efectuarea anumitor acțiuni. Iar în conformitate cu **art.63 CA termenii** în procedura administrativă se calculează conform art.art.259-266 Cod Civil.

În cazul dat **orice act emis în afară termenului** prevăzut de lege este lovit de nulitate absolută, reieșind din cerințele art.139 al.3 Cod Administrativ actul administrativ individual este valabil atîta timp cît u s-a consumat prin expirarea timpului sau in alt mod.

Iar reieșind din cerințele art.141 Cod Administrativ(nulitatea), (1) *Un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare.*(2) *Un act administrativ individual este, de asemenea, nul:*b) *dacă din motive reale nimeni nu-l poate executa; f) în alte cazuri prevăzute de lege.*

Viciu deosebit de grav este încălcarea terenului rezonabil de examinare a cazului(petiției), ori, examinarea în termen rezonabil a cauzei sale rezultă direct din art.6 al.1 CEDO.

Articolul 142 Cod Administrativ (Prescripția) *Un act administrativ individual emis pentru constatarea sau realizarea dreptului unui subiect de drept public împiedică prescrierea acestui drept. Impedimentul încetează odată cu survenirea imposibilității de contestare a actului administrativ sau după 6 luni de la soluționarea lui într-un alt mod.* În cazul dat, încălcarea dreptului rezonabil de examinare a cauzei mai bine de 6 luni încetează orice drept al autorității publice de a mai emite soluții în detrimentul reclamantului.

Articolul 110 Cod Civil termen de procedură este intervalul, stabilit de lege sau de judecată (judecător), în interiorul căruia instanța (judecătorul), participanții la proces și alte persoane legate de activitatea instanței trebuie să îndeplinească anumite acte de procedură ori să încheie un ansamblu de acte.

Articolul 11 Cod Civil Efectele neîndeplinirii în termen a actului de procedură - Dreptul de a efectua actul de procedură încetează odată cu expirarea termenului prevăzut de lege Nerespectarea termenului atrage după sine decăderea din dreptul de a efectua actul de procedură, dacă legea nu prevede altfel.

Raportînd normele menționate mai sus cu cazul reclamantei autoritatea publică ANI-pîrîtul în cauza data- a emis actul contestat peste termenii prevăzuți de lege, nerespectarea termenilor de examinare a cazului (petiției, sesizării) atrage după sine **decăderea dreptului de a emite actul de procedură- adică ACTUL de constatare nr.157/11 din 30.03.2022**, care este obiectul litigiului dat, dar și **procesul verbal de inițiere a controlului** din 24.01.2022, care nu poate fi contestat separat, dar este un act – operațiune administrativă- care conform art.15 Cod Administrativ – este o activitate a autorităților publice care nu produc ca atare efecte juridice, și pot fi contestate doar concomitent cu actul administrativ individual.

Nulitatea actului inițial duce la nulitatea tuturor actelor emise în perioada de control în afara termenului prevăzut de lege. În afară de invocarea încălcărilor de procedură ce duc la nulitatea actelor emise de ANI, apărarea a invocate și încălcarea legii materiale.

Prin **Actul de constatare nr.156/11 din 30.03.2022** inspectorul ANI constată că în acțiunile alesului local r.Rîșcani persistă faptul exercitării simultane a funcției publice de Consilier în Consiliul r.Rîșcani și Șeful Secției asistență personală a Direcției Asistență Socială și Protecție a Familiei Rîșcani în perioada an. 2020-2022, adică o încălcare a incompatibilității și emisă decizia de decădere din dreptul de exercitare a funcției publice cu toate urmările.

Actul administrativ emis este vădit ilegal, cu încălcarea drepturilor fundamentale ale reclamantului, prevăzute de constituție și CEDO, prin ce urmează a fi anulat.

În cadrul controlului inițiat la 24.01.2022 prin procesul verbal nr.68/11 a explicat că urma alegerilor locale confirmate prin **hotărîrea judecătorească din 01.11.2019 a fost aleasă consilier în Consiliul r.Rîșcani.**

În urma procesului verbal nr.68/11 din 24.01.2021 ANI a inițiat un control privind nerespectarea cerințelor **Legii nr.133/1026 privind starea de incompatibilitate a funcționarului public** și de demnitate publică precum și **art.12 din Legea nr.199/2010** prin care se interzice desfășurarea altor activități remunerate cu excepția activităților didactice și științifice, cât și **Legea nr.84 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală** prin care se interzice cumularea funcțiilor prin contractul individual de muncă cu alte întrerinderi, instituții, organizații indiferent de tipul de proprietate, cu excepția celor didactice, științifice, de creație.

În cadrul controlului reclamanta a explicat că a fost aleasă consilier în Consiliul raional Rîșcani din **16.11.2019** fiind subiect al declarării averii și intereselor personale potrivit art.3 din Legea nr.133/2016, deținînd funcția șef serviciul asistență personală DASPF Rîșcani în acelaș timp, astfel, nu creiază o situație de incompatibilitate prevăzută de art.16 din Legea nr.133/2016 și art.12 al.2 din Legea integrității nr.82/2017.

Prin hotărîrea **judecătoriei Drochia sediul Rîșcani din 01.11.2019** a fost confirmată legalitatea alegerilor locale din 03.11.2019 r.Rîșcani și validată alegerea lui Tcaci Zinaida în funcția de consilier în Consiliul raional Rîșcani.

Prin **declarația de avere și interese personale din 26.03.2021** Tcaci Zinaida a declarat că deține în calitate sa de șef serviciul personal DASPF Rîșcani și a primit salariu pentru perioada dată.

Reieșind din **Legea nr.768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local** se prevede-**Art.7. – (1) Mandatul alesului local este incompatibil cu: c) calitatea de funcționar public, de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatură președintelui raionului, primăriei, primărie și direcții, secții și alte subdiviziuni),...**

d) calitatea de șef; de șef adjunct (inclusiv interimatul acestor funcții) în structurile subordonate autorităților publice locale (instituții publice, servicii, întreprinderi municipale);

e) alte cazuri stabilite prin lege, inclusiv cele prevăzute la art.84 al Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

Art.8. (1) Alesul local care se află în unul din cazurile de incompatibilitate prevăzute la art.7 din prezenta lege va demisiona din funcția în incompatibilă cu mandatul deținut sau își va depune mandatul în termen de 30 de zile de la apariția incompatibilității.

Funcția de șef de serviciul personal DASPF Rîșcani nu este o funcție incompatibilă cu cele restricționate prin lege, reieșind din cerințele **Legii nr.158 din 04.07.2008** cu privire la **funcția publică și statutul funcționarului public**.

Această funcție este o **subdiviziune a autorităților administrației publice locale** (aparatul președintelui raionului, primăriei, primărie și direcții, secții și **alte subdiviziuni**). Statele de personal al Aparatului președintelui raionului Rîșcani aprobat prin Decizia Consiliului raional nr.1/4 din 12.06.2003 – **intră în adrul DASPF Rîșcani**.

Conform **Regulamentului Secției raionale Cultură Rîșcani** aprobat prin **Decizia Consiliului raional nr.01/17 din 13.03.2019** rezultă că este subordonată Ministerului Educației și Culturii, în activitatea sa se bazează de Regulamentul propriu, aprobat prin **Hotărîrea Guvernului nr.404 din 16.06.2015** și de Consiliul raional Rîșcani, are statut de persoană juridică, dispune de ștampilă cu denumirea sa și de cont bancar, p.19- finanțarea activității se efectuează din bugetul raional conform legislației în vigoare.

Reieșind din prevederile menționate mai sus Secția Cultură Rîșcani constituie o Subdiviziune a aparatului președintelui raionului Rîșcani, deci nu este în subordine directă și astfel, nu este în contradicție cu **art.7 lit.c din Legea nr.768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local**, dar nici în contradicție cu **lit.d**, deoarece reclamanta **nu deține funcția de șef sau adjunct** al căreiva structuri subordonate autorităților publice locale – Consiliului r.Rîșcani.

La fel, reclamanta **nu a încălcat nici Legea nr.158 din 2008**, deoarece în temeiul **art.25 alin. (2²)**, *„...Nu se află în situație de incompatibilitate, în sensul prevederilor acestei norme, deoarece funcționarul public nu activează în alte domenii de activitate din sectorul privat, care nu sînt în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate ca funcționar public, potrivit fișei postului, ...”*

Se pretinde că este lipsă faptul de incompatibilitatea stabilită de ANI în procesul verbal de inițiere a controlului, deoarece nu întrunește semnele calificative a noțiunii indicate în **Legea nr.158/2008** dar nici în **Legea nr.768/2000**.

Teaci Zinaida **nu a încălcat Legea nr.325 din 2013 și nr.132 din 2016** ce reglementează domeniul politicii anticorupție națională și asigurarea climatului de integritate națională, ori, probe în acest sens nu au fost constatate.

Reieșind din **art.28 Legea nr.132-2016 controlul din oficiu** al respectării regimului juridic al incompatibilităților sau restricțiilor și limitărilor se inițiază doar la sesizarea președintelui sau vicepreședintelui ANI, sau inspectorului de integritate, care urmează să emită un proces verbal de inițiere a controlului în temeiul art.31 al.al.1-2 Legea 132/2016. Ori în cazul dat nu a fost inițiat controlul nu din oficiu, dar la cererea

anonimă. De aici -ilegalitatea inițierii controlului duce la ilegalitatea oricărui act emis de inspector, inclusiv Actul de constatare din 157/11 din 30.03.2022 ce duce la nulitatea ultimului, iar restricțiile și limitările indicate în art.art.17-21 din Legea nr.133/2016- **nu sunt încălcate de reclamantă**.

Potrivit modificărilor art.37 din Legea nr.133/2016 din 29.10.2021 (prin Legea nr.130 din 07.10.202) controlul privind respectarea **regimului juridic al incompatibilităților**-*Al.5- controlul nu poate fi inițiat în cazul în care de la admiterea stării de incompatibilitate au trecut mai bine de 3 ani*-*Al.6- controlul privind respectarea regimului de incompatibilitate se efectuează în cel mult 3 luni de la repartizarea sesizării- adică din 27.12.2021- 27.03.2022 și doar în baza unei solicitări a inspectorului, președintele sau vicepreședintele ANI poate prelungi termenul de control până la cel mult 6 luni.*

Nu sunt prezente nici efectele Actului de control nr.155/11 din 30.03.2022, deoarece reieșind din cerințele **art.39 Legea nr.132/17.06.2016** ca urmare a emiterii Actului de constatare a regimului juridic al incompatibilităților- inspectorul de integritate urma să- **Încheie proces verbal cu privire la contravenție** cu aplicarea sancțiunilor cntravenționale în cazul constatării vinovăției, asigurându-se toate garanțiile legale și drepturile fundamentale prevăzute de Constituție, - **emite act de constatare** cu solicitări de încetare a mandatului-**Al.2- inspectorul decide dacă dispune măsurile** menționate – încetarea mandatului- interdicții de ocupare funcțiilor, **în dependență de gradul de vinovăție, natura abaterii, numărul și durata abaterii, existența abaterilor similare anterior, prejudiciul adus intereselor publice.**Toate aceste circumstanțe nu au fost constatate de inspector ANI.

Nu este constatat nici una din circumstanțele indicate la prevederile din **al.5 privitor prejudiciilor aduse-(5) La aprecierea faptului dacă sunt aduse daune interesului public se va ține cont în principal de caracterul sistematic sau unitar al abaterii, de numărul de persoane afectate, de mărimea prejudiciului material cauzat, de consecințele abaterii la nivel local, național sau internațional, de afectarea reputației autorității/instituției publice sau a bunei funcționări a acesteia, precum și de alte circumstanțe care ar afecta interesul public.**

Inspectorul indică că **activități remunerate constituie un fapt de incompatibilitate făcând referire la p.24 Decizia Curții Constituționale nr.101 din 04.09.2020**, care indică-

24. În jurisprudența sa, Curtea a statuat de principiu că semnificația noțiunii de incompatibilitate constă în interdicția prevăzută de lege de a cumula două funcții, în vederea asigurării independenței de acțiune a persoanei ce ocupă o funcție publică, a evitării concentrării de către una și aceeași persoană a unor prerogative excesive, precum și a ocrotirii integrității profesionale și morale a acesteia. Astfel, incompatibilitatea nu constituie doar o măsură de protecție a funcției, în considerarea căreia a fost instituită, dar și a acelor cu care această funcție devine incompatibilă, împiedicând cumularea acestora (HCC nr.21 din 24 iunie 2015, §34, 36).

Aceste concluzii sunt contradictorii, ori, în Actul contestat, inspectorul indică că **Legea nr.158/2008 nu este aplicabil cazului, dînd noțiunea de incompatibilitate**, anume că face **remitere la această** Lege nr.158/2008.

Necăţind la acest fapt, Curtea Constituţională mai menţinează şi **27.** *O astfel de interdicţie pentru funcţionarii publici este prevăzută şi în acte internaţionale. Astfel, Recomandarea nr.R (2000) 10 a Comitetului Miniştrilor Statelor Membre ale Consiliului Europei din 11 mai 2000 privind codurile de conduită pentru funcţionarii publici, la articolul 15 [interese exterioare incompatibile], prevede că **funcţionarul public nu are dreptul să se ocupe de nicio activitate sau tranzacţie şi nici să ocupe vreun post sau funcţie, remunerată sau nu, incompatibilă cu buna exercitare a funcţiilor sale publice sau care aduce prejudiciu acestora.** Atunci când nu-i este clar dacă o activitate este compatibilă, el sau ea trebuie să ceară părerea superiorului.*

28. *Prevederile articolului 38 alin.(3) din Constituţie nu prevăd şi nici nu presupun dreptul celui ales de a-şi exercita ulterior funcţia fără nicio limitare, în afara oricăror condiţii ale legii. Astfel, stabilirea unor incompatibilităţi pentru **funcţia publică cu alte activităţi remunerate** în cadrul autorităţilor publice nu face incident dreptul fundamental de a fi ales.*

29. *De asemenea, Curtea notează că... nu îi interzice funcţionarului public să îşi asigure un nivel de trai decent prin **desfăşurarea altor activităţi, decât cele interzise prin lege.** Altfel spus, în acest caz, **incompatibilitatea nu are caracter absolut, iar funcţionarul public poate desfăşura concomitent cu funcţia publică doar acele activităţi care, prin excepţie, nu sunt interzise prin lege.***

Cu referire la cazul lui Tcaci Zinaida nu orice activitate poate fi atribuită la incompatibilă, ci numai acea care sunt **interzise de lege şi care aduce prejudiciu funcţiei publice.** Prin faptul că ultima activează şef al secţiei personale DASPF Rîşcani nu este în subordine directă a Consiliului r.Rîşcani, dar nici nu deţine funcţie de şef sau adjunct, al DASPF Rîşcani din aparatul Consiliului Rîşcani - activitate prin care nu dăunează interesele Consiliului local. Incompatibilitatea nu are caracter absolut, iar ANI nu indică care Legea interzice un astfel de activitate alesului local.

Legea privind statutul alesului local nr. 768- din 02.02.2000 **prevede-**

Art.7. – (1) Mandatul alesului local este incompatibil cu:

- a) exercitarea altei funcţii de demnitate publică;
- b) calitatea de funcţionar public în oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat;
- c) calitatea de funcţionar public, **de angajat în subdiviziunile autorităţilor administraţiei publice locale (aparatură prezedintelui raionului, primăriei, primărie şi preturile municipiului Chişinău, direcţii, secţii şi alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei şi ale Comitetului executiv al Găgăuziei;**
- d) **calitatea de şef, de şef adjunct (inclusiv interimatul acestor funcţii) în structurile subordonate autorităţilor publice locale (instituţii publice, servicii, întreprinderi municipale);**
- e) **alte cazuri stabilite prin lege, inclusiv cele prevăzute la art.84 al Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administraţia publică locală.**

(2) *Suplimentar la incompatibilităţile prevăzute la alin.(1) din prezentul articol, mandatul consilierului este incompatibil cu calitatea de consilier al unui consiliu de acelaşi nivel sau de consilier al consiliului de orice nivel din alte unităţi administrativ-teritoriale de nivelul al doilea.*

Mai mult decât atât, reieşind din norma de referire sancţiunea **de privare de dreptul de a deţine funcţii publice survine după ce posibilă hotărâre judecătorească** va fi irevocabilă şi va constata faptul stării de incompatibilitate.

Iar potrivit legislaţiei **contravenţionale, penale şi internaţionale-** privarea de drepturi este o sancţiune(pedeapsă) ce poate fi aplicată numai de instanţa de judecată după confirmarea vinovăţiei în admiterea încălcărilor pentru care este trasă la răspundere.

Nici un organ nu are dreptul să-și asume împuterniciri de pedepsire (sanționare) a persoanei, decât celor care le sunt atribuite prin lege, în cazul dat - **instanțelor de judecată competente**, într-un proces în care să-i fie asigurate respectarea tuturor drepturilor fundamentale, inclusiv dreptul la apărare.

Legea nr.132 din 17.06.2016 -Art.38 *Rezultatele controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor(1) În urma controlului privind ...al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate emite un act de constatare în cazul în care stabilește că:*b) persoana supusă controlului s-a aflat ori se află în stare de incompatibilitate;c) persoana supusă controlului a încălcat restricțiile prevăzute de lege.

Potrivit **art.38 indicat** supra inspectorul dispune de dreptul de a întocmi un Act de constatare privind încălcarea incompatibilității, dar nu **dispune de dreptul de a emite decizii de sancționare prin acest act**.Reieșind din cerințele al.2 din prezenta normă rezultă că după ce actul rămîne definitiv inspectorul îl expediază organelor competente în vederea luării măsurilor legale care se impun. **Respectiv doar prin hotărîre judecătorească** se poate de încetat activitatea alesului local prin privarea dreptului de a deține funcții publice ca o măsură de pedeapsă în process contravențional sau penal. În cazul dat, nu există nici proces contravențional, nici penal, ori, ANI- în calitate sa de agent constatatator nu a întocmit în proces contravențional ci un Act de constatare, fără decizii cu atribuții de privarea dreptului de a ocupa funcții.

Impunerea de a sista mandatul alesului local îngrădește dreptul la muncă complet al primarului și încălcă **dreptul fundamental** stabilit de **art.43 din Constituția Republicii Moldova**, ce stipulează- (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.*

Articolul 6 Codul Muncii, (1) *Libertatea muncii este garantată prin Constituția Republicii Moldova.* (2) *Orice persoană este liberă în alegerea locului de muncă, a profesiei, meseriei sau activității sale.* (4) *Orice act juridic încheiat cu nerespectarea dispozițiilor alin.(1), (2) și (3) este nul.*

În cazul constatării încălcării ce țin de competența organelor de urmărire penală(politie, procuratură), în cazul dat avînd în vedere pretinsa încălcare de incompatibilitate , care ar constitui un fapt contravențional sau penal, în urma căruia ar fi posibil de stabilit vinovăția și aplicarea **sanțiunilor contravenționale sau penale stabilită** de lege, inclusiv solicitarea sa de privarea dreptului de a ocupa funcții publice pe **un termen de 3 ani**.

Decăderea din dreptul de a ocupa funcții publice constituie o sancțiune contravențională prevăzută de **art.32 Cod Contravențional**, competența de aplicare revine instanței de judecată –**Sanțiunea contravențională**

(1) *Sanțiunea contravențională este o măsură de constrîngere statală și un mijloc de corectare și reeducare ce se aplică, în numele legii, persoanei care a săvîrșit o contravenție.*

(2) *Sanțiunile contravenționale aplicabile persoanei fizice sînt:*

c) *privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate;d) privarea de dreptul de a deține anumite funcții;*

(3) *Privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate, privarea de dreptul de a deține anumite funcții, privarea de dreptul special și punctele de penalizare pot fi aplicate și ca sancțiuni complementare.*

Articolul 35. Privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate. Privarea de dreptul de a deține anumite funcții

(1) *Privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate constă în interzicerea temporară persoanei fizice de a desfășura o anumită activitate. Sanctiunea privării de dreptul de a desfășura o anumită activitate poate fi aplicată în cazul în care activitatea a fost folosită la săvârșirea contravenției sau în cazul în care contravenția reprezintă o încălcare a regulilor de desfășurare a acestei activități.*

(3) Privarea de dreptul de a desfășura anumită activitate sau privarea de dreptul de a deține anumite funcții poate fi aplicată de instanța de judecată pentru un termen de la 3 luni la un an. Această sancțiune se aplică în cazurile în care, ținând cont de caracterul contravențiilor comise de persoana vinovată, legea declară ca fiind inadmisibilă desfășurarea unei anumite activități sau deținerea unei anumite funcții de către aceasta.

Aceleași prevederi sunt reglementate și în Codul Penal

Articolul 62. Categoriile pedepselor aplicate persoanelor fizice

(1) *Persoanelor fizice care au săvârșit infracțiuni li se pot aplica următoarele pedepse: b) privare de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate;*

Articolul 65. Privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate

(1) Privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate constă în interzicerea de a ocupa o funcție sau de a exercita o activitate de natura aceleia de care s-a folosit condamnatul la săvârșirea infracțiunii.

(2) Privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate poate fi stabilită de instanța de judecată pe un termen de la 1 la 5 ani.

În ambele cazuri privarea de dreptul de a deține funcții publice intră în competența instanței de judecată într-un proces contravențional sau penal, în cadrul căruia persoanei pedepsite i s-a asigurat toate drepturile fundamentale, inclusiv dreptul la apărare, **dreptul la un proces echitabil și contraictorial**, prevăzut de **art.6 CEDO**, și numai după constatarea vinovăției printr-o sentință judecătorească definitivă, respectându-se principiul fundamental **prezumției nevinovăției**, prevăzute de **art.21-22 Constitutia RM**, care stabilesc –*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 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 decît cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos*

Prezentele norme **nu permite inspectorului să emită decizii de privarea de drepturi** de a ocupa funcții publice, ce constituie pedepse penale sau contravenționale și pot fi aplicate **doar de instanțele de judecată și numai în procedurile contravenționale sau penale** indicate mai sus. Actul de constatare nu este o decizie prin care se pot aplica sancțiuni (pedepse) inclusiv privarea dreptului de a ocupa funcții publice. Iar pentru aplicarea unei sancțiuni conform Cod. Contravențional în cazul cînd Actul de constatare va rămîne definitiv, inspectorul poate aplica o sancțiune prevăzută de lege, doar numai în cazul pornirii unui proces contravențional.

De menționat că ANI în calitate sa de agent constataor prin prisma normelor Codului Contravențional nu a întocmit un proces verbal cu privire la contravenție în baza **art.art.442-443 Cod Contravențional**, deci, nu poate fi aplicate sancțiunile contravenționale în lipsa actului de acuzație întocmit din temeiul normelor procedurale corespunzătoare.

Ori, potrivit **art.423-3 Cod Contravențional** (Autoritatea Națională de Integritate)

(1) *Contravențiile prevăzute la art.319¹ și 330² se examinează de Autoritatea Națională de Integritate, ținându-se cont de prevederile art.423⁹ alin.(1).*

(2) *Sînt în drept să examineze cauzele contravenționale prevăzute la alin.(1) și să aplice sancțiuni inspectorii de integritate ai Autorității Naționale de Integritate.*

(3) *Contravențiile prevăzute la art.313², 313⁴-313⁶ se constată de către Autoritatea Națională de Integritate.*

(4) *Sînt în drept să constate contravențiile menționate la alin.(3) și să încheie procese-verbale inspectorii de integritate ai Autorității Naționale de Integritate.*

(5) *Procesele-verbale cu privire la contravențiile prevăzute la alin.(3) se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente. [Art.423³ modificat prin Legea nr.66 din 24.05.2018, în vigoare 01.06.2018]*

ANI nu a pornit și nu s-a expediat în judecată nici un proces verbal cu privire la contravenție în baza **art.art.313-2, 313-4 pînă la 313-6, art.319¹ și 330².**

Articolul 313⁴. 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; -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.

Chiar si din norma indicată mai sus se pretinde că aceste încălcări pot constitui contravenții, ce pot fi constatate și examinate cu aplicarea sancțiunilor de inspectorii ANI doar pe art. *art.319¹ și 330²* –însă, **nu tine de competența** inspectorului să pornească dar să nu să examineze și să **aplice sancțiuni** contravenționale pe art. *art.319¹ și 330²* , **doarece al.5 art.423-3 Cod Contravențional**, dispune **competeta doar a instanțelor de judecată.**

Conform **art.24 alin.(2) Cod administrativ** „Participantul care își exercită drepturile procesuale **în mod abuziv** și nu își îndeplinește obligațiile procesuale cu bună-credință răspunde potrivit legii pentru prejudiciile materiale și morale cauzate”.

De menținut că autoritatea ierarhic superioară avea obligația de a se expune și asupra formei și modului de **adoptare a unor decizii**, având în vedere că legislația prevede expres condițiile **emiterii unui act administrativ**, mai ales că acesta a fost adoptat ca urmare a unei solicitări a petiționarului- consilier local.

În temeiul **art.20 Cod Administrativ**, care stipulează că dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ.

În temeiul **art.189 alin.(1) din Codul administrativ** prevede că, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrative, iar în cazul dat cererea este condiționată inter/alia de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice – dreptul la muncă.

În conformitate cu **art.39 din Codul administrativ – accesul liber la justiție, art.5 Cod Administrativ**, *activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.*

Astfel, ordinele contestate constituie acte administrative individual defavorabil pentru reclamant, care conform **art.10 alin. (1) Cod Administrativ**, poate fi orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Art.11 alin. (1) lit. a) Cod Administrativ prevede că, actul administrativ individual defavorabil este actul care impune destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Conform **art.17 Cod Administrativ**, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă. Reclamantul revendică **apărarea dreptului la apărare, dreptului la proprietate, dreptul de a nu fi urmărit de repetate ori**, astfel, în termenul legal, a utilizat corect tipul acțiunii în contestare și anulare conform art.206 Cod Administrativ, pentru revendicarea drepturilor sale.

Conform **Legii nr. 132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate**

Articolul 36. Contestarea actului de constatare

(1) Persoana care a fost supusă controlului poate contesta actul de constatare în termen de 15 zile de la primirea acestuia, în instanța de contencios administrativ.

Articolul 38. Rezultatele controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor

(1) În urma controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate emite un act de constatare în cazul în care stabilește că:

b) persoana supusă controlului s-a aflat ori se află în stare de incompatibilitate;

(3) Persoana poate contesta actul de constatare în condițiile stabilite la art.36.

(4) Actul de constatare privind încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese al incompatibilității sau al restricțiilor rămâne definitiv după expirarea termenului specificat la art.36 alin.(1). [Art.38 completat prin Legea nr.66 din 24.05.2018, în vigoare 01.06.2018]

această prevedere era aplicabilă cazurilor de incompatibilitate a alesului local pînă la modificarea normei prin **Legea nr. 130 din 07.10.2021**, în vigoare din 29.10.2021, cînd legislatorul a exclus dreptul persoanei supuse controlului să se adreseze în instanța de judecată de contencios administrativ în ordinea stabilită de Codul Administrativ- în instanța de fond, apoi apel, apoi recurs.

Un drept constituțional de adresare în instanța de gardul I (fond) a fost omis printr-o lege neconstituțională nr.130 din 07.10.2021, care îngrădește **accesul la justiție** stabilit de art.20 din Constituția Moldova, care stipulează că *(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.*

Odată cu adoptarea **Legii nr.130 din 07.10.2021** nu au fost modificate normele Codului Administrativ care stabilesc că accesul la justiție poate fi efectuat doar în condițiile supremației dreptului, iar dreptul vătămat de autoritatea publică poate fi supus controlului prin instanța de judecată competentă instituită prin lege.

Astfel, dreptul persoanei fizice de a se adresa mai întâi în instanța de fond, ulterior în apel, iar apoi în recurs, a fost lezat, prin prevederile legii noi, deoarece cetățeanului i se acordă doar **dreptul de adresare în instanța de apel cu drept de recurs, fiind omis o cale de atac- apelul.**

De menționat faptul că dreptul persoanei la un recurs efectiv prin prisma art.13 CEDO garantează un drept fundamental de a folosi toate căile de atac prevăzute de lege. În cazul dat Codul Administrativ prevede 3 căi de atac- fondul, apelul, recursul, prin norme care nu au fost anulate sau modificate, iar **Legea nr.130 din 07.10.2021 a neglijat acest drept**, indicând că actul administrativ se contestă în instanța de apel, ca instanță de fond, hotărîrea căruia se contestă doar cu recurs la CSJ.

Nemaivorbind de faptul că nemijlocit la cazul lui Tcaci Zinaida, faptul imputabil de incompatibilitate a început odată cu alegearea sa în funcție de Consilier local din 2018 și a durat pînă la momentul inițierii procedurii administrative din 27.12.2021, perioadă în care exista Legea nr. 132 din 17.06.2016, modificat prin Legea nr.66 din 24.05.2018, în vigoare 01.06.2018.

Deci, în afară de faptul că a fost încălcat principiul neretroactivității legii civile, au fost încălcate și cerințele art.54 din Constituție, care interzic diminuarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, Legea nr.130 din 07.10.2021 nu corespunde normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și nu au fost necesare în interesele securității naționale ș.a. scopuri indicate în norma constituțională indicate.

Iar al.2 din prezenta normă în genere **nu admite restrîngerea** drepturilor referitoare la art.20-24, prin care este și **Articolul 20 Accesul liber la justiție**, această restrîngere nefiind proporțională cu situația care a determinat-o- adresarea persoanei interesetate în instanța de judecată de fond, apel și recurs, dar și art.54 care stabilesc că *(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 restrîngeri decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, ... garanțării autorității și imparțialității justiției. (3) Prevederile alineatului (2) **nu admit restrîngerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.**(4) *Restrîngerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.**

Legea nr.130 din 07.10.2021, în vigoare 29.10.2021, prin care a fost modificat **art.36 al.1 din Legea nr.132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate**, a omis o cale de atac a reclamantului în procedura contenciosului administrativ (fondul), lezînd drepturile fundamentale, fapt ce contrazice prevederilor art.20, 54 din Constituția RMoldova, devenind o normă neconstituțională, fapt pentru ce urmează a fi ridicată excepția de neconstituționalitate.

Articolul 36. Contestarea actului de constatare

(1) Actele de constatare menționate la art.34 alin.(1) și (2) pot fi contestate la Curtea de Apel Chișinău, în termen de 30 de zile de la emitere, de către persoana supusă controlului, de către autorul sesizării sau de către persoanele menționate la art.33 alin.(4) și (5), afectate nemijlocit de acesta.

(2) Dacă admite recursul împotriva hotărîrii Curții de Apel Chișinău, Curtea Supremă de Justiție nu poate trimite cauza la rejudecare.

[Art.36 în redacția Legii nr.130 din 07.10.2021, în vigoare 29.10.2021]

[Art.36 modificat prin Legea nr.66 din 24.05.2018, în vigoare 01.06.2018]

De menționat că prin Legea nr.130 din 07.10.2021 care a modificat dreptul persoanei de a contesta Actul emis de ANI, a făcut o discriminare în raport cu dreptul de a contesta orice act administrative emis de autoritatea publică, competența teritorială a căreia este sediul organului emitent.

Legislatorul a **favorizat autoritatea publică ANI** în raport cu alte autorități publice, care emit acte administrative, ce pot fi contestate la sediul acestora în instanța de drept comun, și prin acest fapt a discriminat în drepturi cetățenii Republicii Moldova ce pot contesta orice act administrative emis de autoritatea publică alta decât ANI în instanța de judecată de fond, acordându-i privilegiu de a fi contestate actele ANI doar în Curtea de Apel Chișinău.

Această normă contrazice cerințelor art.16 din Constituția RMoldova care stabilesc că toți cetățenii sunt egali în fața legii fără deosebire de...apartenență politică, care stipulează că

- (1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.*
(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

dar și art.14 CEDO care stabilesc că exercitarea drepturilor trebuie să fie fără deosebire de opinie politică, orice alte opinii, sau orice altă situație. În cazul dat situația de adresarea în judecată doar în Curtea de Apel Chișinău și doar pentru actele administrative emise de ANI, este o discriminare nu numai în drepturile cetățenilor, dar și între autoritățile publice.

C. Obiectul sesizării³

1. Prezenta sesizare are drept obiect de examinare **al.1 art.36 din Legea nr.132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, modificat prin Legea nr.130 din 07.10.2021-**

”(1) Actele de constatare menționate la art.34 alin.(1) și (2) pot fi contestate la Curtea de Apel Chișinău, în termen de 30 de zile de la emitere, de către persoana supusă controlului, de către autorul sesizării sau de către persoanele menționate la art.33 alin.(4) și (5), afectate nemijlocit de acesta.”

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

1. Prin Legea contestată se încalcă art.4 Drepturile și libertățile omului, ori, drepturile și libertățile omului **trebuie să fie interpretate și aplicate** în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte. **Iar** neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, umează să dea prioritate reglementărilor internaționale.

2. Legea contestată nu trebuie să contravină prevederilor Constituției, iar fiind adoptată nu are putere juridică.

3. Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului. Toți cetățenii Republicii Moldova **sunt egali în fața legii și a autorităților publice**, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, **apartenență politică**, avere sau de origine socială. În cazul dat diferențierea autorităților publice în fața cetățenilor a dus la diminuarea drepturilor fundamentale ale omului.

4. Dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime a fost încălcat prin îngrădirea dreptului de a acționa în judecată, ocolind judecata de fond. Iar de aici a îngrădit **accesul la justiție**.

5. Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți a avut loc prin legea contestată, suprimând și diminuând dreptul fundamental a reclamantei – accesul la justiție, a fost supus restrângerii și nu corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, nu au fost 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. Restrângerea prin legea contestată nu a fost 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 Constituție⁵

1. Avînd în vedere că în jurespundența sa Curtea Constituțională a reținut că excepția de neconstituționalitate trebuie să cuprindă trei elemente obligatorii: textul contestat din punctul de vedere al constituționalității (prevederea legală), textul de referință pretins a fi încălcat (prevederea constituțională) și motivarea de către autorul excepției a relației de contrarietate dintre cele două texte, adică motivarea neconstituționalității textului criticat.

Sesizarea înaintată în cazul modificării normei, duce la soluționarea problemei de drept care face obiectul controlului de constituționalitate, singura condiție pe care o verifică instanța constituțională este cea privind aplicabilitatea normei contestate în litigiul din fața instanței *a quo* (a se vedea, în acest sens, HCC nr.25 din 11 noiembrie 2018, §34-36)- este respectată.

2. **Articolul 20 din Constituția Republicii Moldova** prevede că orice persoană are **dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești** competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime și **nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție**. Prin Legea nr.130 din 07.20.2021 a fost omis dreptul reclamantului de a se adresa în instanța de fond, astfel, acțiunea în judecată nu este efectivă din partea doar a 2 instanțe de judecată, una dintre care recursul se examinează în lipsa părților. Astfel, a rămas doar o singură instanță de judecată apelul-ca instanță de fond, iar contestarea cu cerere de apel a fost omisă, iar de aici, a fost îngreunat accesul la instanța de apel, ceea ce nu poate fi o justiție și o satisfacție efectivă.

3. **Articolul 54 alin.2 din Constituția Republicii Moldova** prevede că drepturile și libertățile fundamentale ale omului pot fi supuse limitărilor și constrîngerilor decît dacă sînt 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.

De asemenea, restrîngerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății. Urmînd logica prevederilor constituționale enunțate mai sus, un lipsirea părții de o cale efectivă de atac nu se bazează pe o justificare obiectivă și rezonabilă, adică, dacă nu urmărește un scop legitim sau dacă nu există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit.

Statul dispune de o anumită marjă de apreciere pentru a justifica omoterea unui drept, doar în condițiile stabilite de art.54 din Constituție, al.2 al căria în genere interzice a eite legi ce ar înlărura dreptul fundamental indicat in art.20- accesul la justiție. Însă, domeniul de aplicare al marjei de apreciere variază în funcție de circumstanțe și de context.

4. Reclamanta susține că prevederile art.23 alin.(4) în frazele menționate mai sus din Legea 130/2021 instituie un **tratament discriminatoriu** între persoanele care contest un act administrative emis de orice instituție publică la instanța de la locul sediului lor juridic, c persoanele care pot contesta actele emise doar de ANI numai la Curtea de Apel Chișinău.

Cetățenii trebuie să se **bucure de drepturi egale în fața acelorăși instanțe de judecată**, ori **tratamentul diferențiat instituit** prin normele contestate nu poate fi justificat în baza diferențierii gradului instanței de judecată ce poate soluționa litigiilor de contencios administrative, oferind protecții unor instituții publice în derimentul drepturilor omului.

Reclamanta susține că facilitarea unei autorități publice în detrimentul altor autorități publice, în detrimentul drepturilor persoanei fizice, denotă faptul că nu sunt **tratate egal în ceea ce privește competența de soluționare a litigiului**, ori, prevederile legii indicate depășește marja de discreție de care se bucură legislatorul în această materie.

Aceasta **diferență de tratament în domeniul justiției** Nu urmărește un scop legitim și **NU respectă o relație rezonabilă de proporționalitate** între mijloacele utilizate și scopul urmărit. Norma **legală invocată NU respectă aceste exigențe**. Reclamanta pretinde că prevederile contestate instituie un **tratament discriminatoriu între dreptul de contestare în judecată a actelor administrative**.

Tratamentul diferențiat al textului legii în contradictoriu cu art.16 din Constituție, constă în încălcarea art.20 din Constituție (accesul la justiție), și **art.54 Constituție** (Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți). Astfel, sesizarea reclamantei Tcaci Zinaida respectă, în continuare, condițiile de admisibilitate stabilite în jurisprudența Curții Constituționale, în special pe cele referitoare la obiectul controlului de constituționalitate.

Sesizarea înaintată, în cazul modificării normei, duce la soluționarea problemei de drept care face obiectul controlului de constituționalitate, singura condiție pe care o verifică instanța constituțională este cea privind aplicabilitatea normei contestate în litigiul din fața instanței *a quo* (a se vedea, în acest sens, HCC nr.25 din 11 noiembrie 2018, §34-36)

Articolul 16 din Constituție stabilește principiul potrivit căruia orice persoană se bucură de **un tratament egal în fața legii și a autorităților publice**, oferindu-i acesteia o **protecție efectivă împotriva discriminărilor pe criteriile menționate de alineatul (2)**, care nu are o existență de sine stătătoare, ci vine să completeze celelalte dispoziții ale Constituției.

În cazul pretins există un **tratament diferențiat între** dreptul de a contesta un act administrativ în instanța de fond de la sediul juridic, cu dreptul de a contesta actul emis de ANI numai în Curtea de Apel Chisinau, pe motive politice și de putere locală, fiind diferențiate **la capitolul competenței teritoriale și diminuării dreptului fundamental**.

Înțelegem că nu orice tratament diferențiat presupune o încălcare a articolului 16 din Constituție. Un tratament diferențiat este discriminatoriu doar în cazul în care acesta nu are o **justificare obiectivă și rezonabilă**.

În cazul dat **tratamentul diferențiat al reclamantei Z.Tcaci** pe motive că actul ANI contestat de ultima poate fi contestat numai în Curtea de Apel Chisinau, dar nu în instanța de judecată de fond de la sediul pârītului, nu urmărește realizarea unui **scop legitim**, nu respectă o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit, acesta este nejustificat. Ba din contra, statul stimulează autoritatea publică ANI cu subminarea dreptului omului de a contesta la o instanța de judecată de fond, cu omiterea unei căi de atac apelul.

În timp ce această normă nu respectă exigențele impuse de principiul egalității, reprezentând criterii neutre, totuși, **trezește dubii de constituționalitate** și pretinde o analiză sub aspectul nediscriminării, prin impunerea unei condiții egale de adresare în judecată cu aceleași instanțe de judecată de acelaș grad. Se pretinde că în cazul dat tratamentul diferențiat pe criterii de politică, putere locală, orice alt criteriu, **NU respectă exigențele articolului 14 CEDO**, atunci când acesta nu asigură egalitatea persoanelor în accesul la justiție.

Normele indicate mai sus nu au constituit obiect de examinarea la Curtea Constituțională, întrunesc cerințele art.135 Constituției RM și Hotărītii Curții Constituționale nr. **nr.2 din 09.02.2016**, care prevăd că instanțele judecătorești **sunt obligate** să remită după competență sesizarea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate fără a se expune pe fondul obiectului de examinare.

**5. Solicitarea Curtii Constituționale de a recunoaște neconstituționalitatea
normei-**

**Legea nr.130 din 07.10.2021 prin care a modificat textul al.1 art.36 din Legea
nr.132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate,**

În partea modificării prevederilor legii precedente din
, *"...în instanța de contencios administrativ."*

[Art. 36 modificat prin Legea nr.66 din 24.05.2018, în vigoare 01.06.2018]

în

"...Curtea de Apel Chișinău..."

în sintagma *"... Curtea de Apel Chisinau..."* este neconstituțională.

DATE SUPLIMENTARE REFERITOARE LA OBIECTUL SESIZĂRII

LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ RELEVANTĂ

1. **CONSTITUȚIA Republicii Moldova adoptată la 29.07.1994** (Monitorul Oficial nr. 1 din 12.08.1994)

Articolul 4

Drepturile și libertățile omului

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

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

Articolul 7

Constituția, Lege Supremă

Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

Articolul 16

Egalitatea

“(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

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 îngreuna accesul la justiție.**

Articolul 54

Restrîngerea 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 restrîngeri decît 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. [...]

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

LEGEA nr.121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr.129-131, art.618)

Articolul 1

Scopul legii și domeniul de aplicare

“(1) Scopul prezentei legi este prevenirea și combaterea discriminării, precum și asigurarea egalității tuturor persoanelor aflate pe teritoriul Republicii Moldova în sferile politică, economică, socială, culturală și alte sfere ale vieții, fără deosebire de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vîrstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar.[...]”

Articolul 2

Noțiuni generale

În sensul prezentei legi, termenii de mai jos au următoarele semnificații:

discriminare – orice deosebire, excludere, restricție ori preferință în drepturi și libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane, precum și susținerea comportamentului discriminatoriu bazat pe criteriile reale, stipulate de prezenta lege sau pe criteriile presupuse;

discriminare directă – tratarea unei persoane în baza oricăruia dintre criteriile prohibitive în manieră mai puțin favorabilă decît tratarea altei persoane într-o situație comparabilă;

Articolul 3

Subiecții domeniului discriminării

Subiecți în domeniul discriminării sînt persoanele fizice și juridice din domeniul public și privat.

Articolul 6

Interzicerea discriminării

Orice formă de discriminare este interzisă. Promovarea unei politici sau efectuarea unor acțiuni sau inacțiuni care încalcă egalitatea în drepturi a persoanelor trebuie să fie înlăturată de autoritățile publice competente și sancționată conform legislației.

Articolul 8

Interzicerea discriminării privind accesul la serviciile și bunurile disponibile publicului

Este interzisă orice formă de discriminare privind accesul persoanelor la:

a) serviciile oferite de autoritățile publice;

Codului Administrativ - nr. 116 din 19.07.2018

Monitorul Oficial nr. 509-320/166 din 17.08.2018

Articolul 36. Supremația dreptului

(1) *Instanța de judecată competentă să soluționeze acțiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sînt considerate valori supreme și sînt garantate de stat.*

(2) *Instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului.*

Articolul 38. Audierea juridică și dreptul la un proces echitabil

(1) *Înainte de fiecare decizie judecătorească pe fond, participanților la proces li se oferă posibilitatea de a-și expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.*

(2) *Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanță de judecată independentă, imparțială și instituită prin lege. În acest scop, instanța de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege și să asigure desfășurarea cu celeritate a procesului.*

Articolul 39. Accesul liber la justiție

(1) *Controlul judecătorec al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit.*

(2) *Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.*

Capitolul II PROCEDURA ÎN PRIMA INSTANȚĂ

Articolul 196. Competența teritorială pentru acțiunea în contencios administrativ

(1) *Acțiunea în contencios administrativ se depune la instanța de judecată în a cărei rază teritorială își are sediul autoritatea publică care a desfășurat activitatea administrativă contestată, dacă legea nu prevede altfel.*

Articolul 224. Hotărârile instanței de judecată

(1) *Examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri:*

Capitolul III PROCEDURA DE APEL

Articolul 231. Apelul

(1) *Hotărârile judecătorești adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.*

Capitolul V PROCEDURA DE RECURS

Articolul 244. Recursul împotriva hotărârilor și deciziilor curții de apel

(1) *Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.*

LEGISLAȚIA INTERNAȚIONALĂ RELEVANTĂ

CONVENȚIA Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (CEDO)⁶

Articolul 1

Obligația de a respecta drepturile omului

Înaltele Părți Contractante recunosc oricărei persoane aflate sub jurisdicția lor drepturile și libertățile definite în Titlul I al prezentei Convenții.

Articolul 6. Dreptul la un proces echitabil

1. Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa

Articolul 14

Interzicerea discriminării

Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.

Articolul 17

Interzicerea abuzului de drept

Nici o dispoziție din prezenta convenție nu poate fi interpretată ca implicînd, pentru un stat, un grup sau un individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau a libertăților recunoscute de prezenta convenție sau de a aduce limitări mai ample acestor drepturi și libertăți decît acelea prevăzute de această convenție.

Articolul 18.

Limitarea folosirii restrîngerii drepturilor

Restrîngerile care, în termenii prezentei convenții, sunt aduse respectivelor drepturi și libertăți nu pot fi aplicate decît în scopul pentru care ele au fost prevăzute.

G. Lista documentelor relevante (dacă este cazul)⁷

1. Copia cererii de chemare în judecată ;
2. Copia referinței ANI

G. Declarația și semnătura autorului sesizării⁸

Declarăm pe propria onoare că informațiile prezentate curții sunt veridice.

Reclamanta

Tcaci

Z.Tcaci

Avocatul

Angela Procopciuc

⁸ În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va declara pe propria sa onoare că informațiile prezentate Curții s
veridice, semnând la final.

ÎNCHEIERE

20 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 de Tcaci Zinaida în cadrul examinării acțiunii în contencios administrativ depusă de Tcaci Zinaida către Autoritatea Națională de Integritate privind contestarea actului administrativ-actul de constatare nr. 156/11 din 30.03.2022,

CONSTATĂ:

La 27.04.2022, Tcaci Zinaida a sesizat Curtea de Apel Chișinău cu acțiunea în contencios administrativ îndreptată către Autoritatea Națională de Integritate privind contestarea actului administrativ-actul de constatare nr. 156/11 din 30.03.2022.

Pe parcursul examinării cauzei, reclamanta Tcaci Zinaida a înregistrat la Curtea de Apel Chișinău cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, a unor prevederi ale Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17.06.2016.

Studiind cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate înaintată de Tcaci Zinaida 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 hotărâre anterioară a Curții Constituționale având 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 amână 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 hotărârii sau deciziei curții de apel a fost declarată admisibilă conform legii.*

Astfel, examinând 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 reclamantei urmează a fi admisă.

Astfel, ținând 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 reclamanta Tcaci Zinaida.

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, art.art .12¹, 269-270 CPC,

DISPUNE:

Se admite cererea reclamantei Tcaci Zinaida privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Se sesizează Curtea Constituțională în vederea soluționării cererii depuse de reclamanta Tcaci Zinaida 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 Tcaci Zinaida privind ridicarea excepției de neconstituționalitate în cadrul examinării acțiunii în contencios administrativ depusă de Tcaci Zinaida către Autoritatea Națională de Integritate privind contestarea actului administrativ-actul de constatare nr. 156/11 din 30.03.2022.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele completului,

Judecătorul

/semnat/

Ghenadie Mîra

Judecătorii

/semnat/

Grigore Dașchevici

/semnat/

Angela Bostan

