



Nr. 3ra-636/16  
25.05.2016

**Domnului Alexandru Tănase  
Președintele Curții Constituționale a RM**

Prin prezenta, în baza încheierii din 18.05.2016, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, vă expediază cererea lui Duca Gheorghe privind sesizarea Curții Constituționale, în vederea examinării constituționalității noțiunii „conflict de interese” și „interes personal” din art.2 și art.9 alin.(1) din Legea nr.LP16/2008 cu privire la conflictul de interese

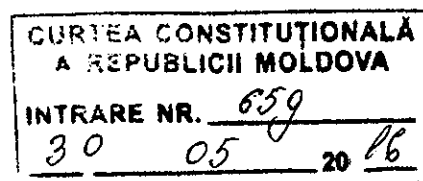
Anexă: copia cererii de sesizare, copia încheierii din 18.05.2016 și cauza civilă nr.3-564/15 pe 177 file.

Cu respect,

**Președintele Interimar al Colegiului civil,  
comercial și de contencios administrativ al  
Curții Supreme de Justiție**

Ex: T.Bradu

V.Doagă



## ÎNCHEIERE

18 mai 2016

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele ședinței  
Judecători

Valeriu Doagă,  
Ala Cobăneanu, Galina Stratulat,  
Oleg Sternioală, Iuliana Oprea

examinînd cererea depusă Duca Gheorghe privind ridicarea excepției de neconstituționalitate,

în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Duca Gheorghe împotriva Comisiei Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare nr. 02/145 din 07 august 2014,

## C O N S T A T Ă :

La 25 august 2014, Duca Gheorghe a depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Comisiei Naționale de Integritate prin care a solicitat anularea pe motiv de netemeinicie și ilegalitate a actului de constatare nr. 02/145 din 07 august 2014, prin s-a constatat încălcarea regimului juridic al conflictului de interese prin nedeclararea intereselor personale de către Președintele Academiei de Științe a Moldovei, Gheorghe Duca.

Prin hotărârea Judecătoriei Rîșcani, mun. Chișinău din 21 aprilie 2015, cererea de chemare în judecată înaintată de Duca Gheorghe împotriva Comisiei Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare nr. 02/145 din 07 august 2014, a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Nefiind de acord cu soluția adoptată de instanța de fond, la data de 04 mai 2015, Gheorghe Duca prin intermediul reprezentantului său Diana Ioniță, a declarat apel, solicitînd admiterea apelului, casarea hotărîrii instanței de fond cu emiterea unei noi hotărîri prin care acțiunea depusă să fie admisă integral.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 22 decembrie 2015, s-a respins apelul declarat de Gheorghe Duca prin intermediul reprezentantului său Diana Ioniță și s-a menținut hotărîrea Judecătorie Rîșcani, mun. Chișinău din 21 aprilie 2015.

Invocînd ilegalitatea deciziei instanței de apel, la 22.02.2016, Duca Gheorghe, reprezentat de avocatul Ioniță Diana, a înaintat recurs, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei Curții de Apel Chișinău din 22.12.2015 și a hotărîrii primei instanțe din 21.04.2015, cu pronunțarea unei noi hotărîri prin care cererea înaintată să fie admisă integral.

La 19 aprilie 2016, Duca Gheorghe a depus cerere prin care a solicitat ridicarea excepției de neconstituționalitate cu transmiterea sesizării la Curtea Constituțională privind controlul constituționalității noțiunii „*conflict de interese*” și „*interes personal*” din art. 2 și art. 9 alin. (1) din Legea nr. LP16/2008 cu privire la conflictul de interese.

În temeiul cererii lui Duca Gheorghe, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a decis ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Or, conform § § 79-80 din hotărîrea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016 pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și lit. 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 legislatorului 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 dreptului la un proces echitabil.

Conform § § 82-83 din aceeași hotărîre, 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 hotărîre anterioară a Curții avînd ca obiect prevederile contestate.

Astfel, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, examinînd condițiile indicate *supra* necesare pentru ridicarea excepției de neconstituționalitate, ajunge la concluzia că acestea sunt întrunite, din care considerente cererea lui Duca Gheorghe urmează a fi admisă.

Totodată, ca rezultat al admiterii cererii privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, Colegiul consideră necesar de a suspenda procesul din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 12<sup>1</sup> alin.(1) CPC, dacă în procesul judecării pricinii se constată că norma de drept ce urmează a fi aplicată sau care a fost deja aplicată este în contradicție cu prevederile Constituției Republicii Moldova, iar controlul constituționalității actului normativ este de competența Curții Constituționale, instanța de judecată formulează o sesizare a Curții Constituționale pe care o transmite prin intermediul Curții Supreme de Justiție. Din momentul emiterii de către instanță a încheierii cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate și pînă la adoptarea hotărîrii de către Curtea Constituțională, procedura de examinare a pricinii sau de executare a hotărîrii pronunțate se suspendă.

În conformitate cu art. 260 alin. (1) lit. e) CPC, instanța judecătorească este obligată să suspende procesul în cazul ridicării excepției de constituționalitate.

Astfel, în temeiul prevederilor normelor legale citate, Colegiul urmează să suspende procesul, în legătură cu ridicarea excepției de neconstituționalitate.

În conformitate cu art. 12<sup>1</sup>, art. 260 alin.(1) lit. e), art. 263, art. art. 269-270 CPC, Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție,

d e c i d e:

Se admite cererea lui Duca Gheorghe privind sesizarea Curții Constituționale.

Se remite Curții Constituționale cererea lui Duca Gheorghe, în vederea examinării constituționalității noțiunii „*conflict de interes*” și „*interes personal*” din art. 2 și art. 9 alin. (1) din Legea nr. LP16/2008 cu privire la conflictul de interese.

Se suspendă procesul în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Duca Gheorghe împotriva Comisiei Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare nr. 02/145 din 07 august 2014.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței

Valeriu Doagă

Judecători

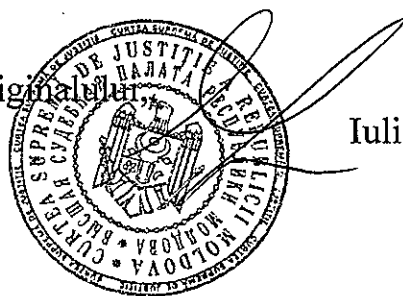
Ala Cobăneanu

Galina Stratulat

Oleg Sternioală

Iuliana Oprea

Copia corespunde originalului  
Judecătorul



Iuliana Oprea

*Curții Supreme de Justiție*

*Recurent: Duca Gheorghe*

mun. Chișinău, str. Valea Dicescu, nr.73

*Intimat: Comisia Națională de Integritate*

mun. Chișinău, str. Alecu Russo, nr.1

Curtea Supremă de Justiție		
Secția a treia și audiență - 2		
In. de Intereș <u>1849</u>		
<u>19</u>	<u>04</u>	<u>20 16</u>

### **Cerere**

#### ***privind ridicarea excepției de neconstituționalitate***

În procedura de examinare a Curții Supreme de Justiție se află dosarul civil nr. 3ra-636/16, la acțiunea subsemnatului Duca Gheorghe împotriva Comisiei Naționale de Integritate privind anularea actului administrativ.

În temeiul art.12(I) CPC, art. 135 alin. (1) lit. g) din Constituția Republicii Moldova, art. 4 alin.(1) lit.g) coroborat cu art. 25 lit. d) din Legea nr. 317 din 13.12.1994 cu privire la Curtea Constituțională și art. 4 alin.(1) lit. g) coroborat cu art. 38 lit. d) din Legea nr. 502 din 16.06.1995 privind Codul jurisdicției constituționale,

solicit sesizarea Curții Constituționale privitor la ridicarea excepției de neconstituționalitate a noțiunii „*conflict de interese*” și „*interes personal*” din art. 2 și art. 9 alin.(1) din Legea nr. LP16/2008 cu privire la conflictul de interese (denumită în continuare „**Legea nr. 16/2008**”), invocând argumentele ce urmează:

#### ***1. Incalcarea principiului accesibilității și previzibilității legii***

Potrivit art. 2 teza I prin conflict de interese se înțelege „*conflictul dintre exercitarea atribuțiilor funcției deținute și interesele personale ale persoanelor prevăzute la art. 3, în calitatea lor de persoane private, care ar putea influența necorespunzător îndeplinirea obiectivă și imparțială a obligațiilor și responsabilităților ce le revin potrivit legii.*”

De asemenea, potrivit art. 2 teza a III-a din Legea nr. 16/2008, prin interes personal se înțelege „*orice interes, material sau nematerial, al persoanelor prevăzute la art. 3 care rezultă din necesitățile sau intențiile personale ale acestora, din activități care altfel pot fi legitime în calitate de persoană privată, din relațiile lor cu persoane apropiate sau persoane juridice, indiferent de titlul de proprietate, din relațiile sau afiliatiile personale cu partide politice, cu organizații necomerciale și cu organizații internaționale, precum și care rezultă din preferințele sau angajamentele acestora.*”

Potrivit art. 9 din Legea nr. 16/2008 *“Persoana prevazuta la art. 3 va informa imediat, dar nu mai tarziu de 3 zile de la data constatarii, in scris, seful ierarhic sau organul ierarhic superior despre:*

- a) interesul, al sau ori al persoanelor apropiate, legat de decizia pe care trebuie sa o ia personal sau la luarea careia trebuie sa participe, ori de actiunea pe care trebuie sa o intreprinda in indeplinirea atributiilor sale de serviciu;*
- b) calitatea, a sa ori a persoanelor apropiate, de fondator, actionar, asociat, membru al consiliului de administratie, membru al comisiei de control sau de revizie a unei persoane juridice (comerciale sau necomerciale), daca aceasta persoana juridica a primit de la organizatia publica in care activeaza bunuri, inclusiv mijloace banesti, credite garantate de stat ori de autoritatea administratiei publice locale sau o comanda de achizitie-publica.”*

Astfel, se poate observa ca notiunile de „conflict de interese” si „interes personal” din Legea nr. 16/2008 sunt vagi si generale. Intervine insa aici tocmai lipsa de claritate a normei care reglementeaza – art. 2 teza I si teza a III-a - care permite CNI sa constate existent conflictului de interese, fara a se arata si care sunt motivele/cauzele (sau macar tipul evenimentelor care pot duce la o decizie atat de radicala) pentru invalidare si pana unde se intinde dreptul de apreciere al CNI. Strict la nivelul intelegerii primare a lecturii textului, norma pare sa ofere un drept discretionar absolut oferit CNI tocmai prin raportate la neclaritatea textului de lege. Asadar, dispozitiile art. 2 teza I si teza a III-a din Legea nr. 16/2008 prezinta o deficiente grava de continut, respectiv de reglementare a motivelor pe care se poate intemeia constatarea conflictului de interese, care ii confera un caracter nelegal si neconstitutional. In ceea ce priveste tehnica legislativa, textul ar fi trebuit reglementat ca o norma speciala, cu reglementari distincte, care sa creeze un regim sanctionator specific. Or, in opinia noastra, art. 2 teza I si teza a III-a din Legea nr. 16/2008 instituie un regim mixt si confuz, neclar atat pentru persoana care se poate afla in ipoteza normei, cat si pentru instanta chemata sa aprecieze cu privire la temeinicia si legalitatea masurii. Solutiile preconizate de un act normativ nu trebuie aplicate in mod aleatoriu, legiuitorul fiind obligat sa stabileasca conditii, modalitati si criterii clare si precise. Astfel in ceea ce priveste motivele si cauzele conflictului de interese si a intereselor personale, acestea nu sunt suficient de clar si explicit stabilite la nivel legislativ, cu consecinte directe atat asupra activitatii CNI, cat si in ceea ce priveste cariera profesionala a persoanelor prevazute la art. 3 din Legea nr. 16/2008.

Neclaritatea notiunilor de “conflict de interese” si “interese personale” este accentuata si de dispozitiile art. 9 alin.(1) din Legea nr. 16/2008. Analizand comparativ cele 2 texte de lege observam ca art. 2 teza I si teza a III-a folosesc notiuni vagi si generale, in timp ce dispozitiile art. 9 alin.(1) lit. a) si b) din Legea nr. 16/2008 par sa reglementeze expressis verbis situatiile de conflict de interese,

chiar daca lit. a) a alin.(1) a art. 9 din Legea nr. 16/2008 utilizeaza acelasi limbaj vag si generic.

Dispozitiile art. 2 si art. 9 alin.(1) din Legea nr. 16/2008 sunt redactate intr-un mod deficitar, lipsit de precizie si claritate, fiind in contradictie cu dispozitiile art. 3 alin.(2) (Trasaturile si calitatea actului legislativ) din Legea nr. 780/2001 potrivit carora *„Actul legislativ trebuie sa respecte conditiile legalitatii, accesibilitatii, preciziei [..].”*

De asemenea, potrivit art. 4 alin.(1) si 3 lit. b) din Legea nr. 780/2001 *„Actul legislativ trebuie sa corespunda prevederilor tratatelor internationale la care Republica Moldova este parte, principiilor si normelor unanim recunoscute ale dreptului international, inclusiv legislatiei comunitare.”* si *„La elaborarea, adoptarea si aplicarea actului legislativ se respecta principiile: [..] consecutivitatii, stabilitatii si predictibilitatii normelor juridice.”*

Nerespectarea normelor de tehnica legislativa privind claritatea si precizia legii duce la incalcarea art. 4 alin.(1) din Legea nr. 780/2001 si implicit a Conventiei europene a drepturilor omului si a jurisprudentei CEDO, obligatorie pentru autoritatile statului in virtutea art. 4 coroborat cu art. 8 din Constitutie.

In cauza *Rotaru c/Romaniei*, par. 52, Curtea reaminteste ca sintagma *„prevazut de lege”* *„[..] inseamna nu doar o anume baza legala in dreptul intern, dar si calitatea legii in cauza: astfel, aceasta trebuie sa fie accesibila persoanei si previzibila (a se vedea Hotararea Amann impotriva Elvetiei, alin. 50)”. In par. 55 din aceeasi decizie, CEDO a statuat „In ceea ce priveste cerinta previzibilitatii legii, Curtea reaminteste ca o norma este „previzibila” numai atunci cand este redactata cu suficienta precizie, in asa fel incat sa permita oricarei persoane, care, la nevoie, poate apela la consultanta de specialitate sa isi corecteze conduita. [..] Curtea reaminteste ca sintagma „prevazuta de lege” nu se refera doar la dreptul intern, ci vizeaza si calitatea legii; prin aceasta expresie se intelege compatibilitatea legii cu principiul preeminentei dreptului, mentionat explicit in preambulul conventiei.”*

Avand in vedere principiile degajate de jurisprudenta CEDO in ceea ce priveste claritatea si previzibilitatea legii, astfel cum au fost preluate si de dispozitiile Legii nr. 780/2001, consider ca dispozitiile art.2 si art. 9 alin.(1) din Legea nr. 16/2008 nu respecta aceste cerinte. Pe cale de consecinta, instanta trebuie sa interpreteze dispozitiile art. 4 alin.(4) in acord cu jurisprudenta CEDO si cu dispozitiile Legii nr. 780/2001, precum si aplicand principiul *in dubio pro reo* (*indoiala profita invinuitului*).

Avand in vedere aceste aspecte, consideram ca textul de lege este redactat in mod neclar, imprecis si imprevizibil. Astfel, atat timp cat referirea la notiunea de *„conflict de interese”* este de natura sa genereze interpretari divergente, asa cum s-a intamplat in cauza dedusa judecatii, este evident ca textul de lege sufera sub aspectul

calitatii, cu consecinte asupra incalcarii principiului securitatii raporturilor juridice, in componenta sa referitoare la previzibilitatea legii si cu afectarea, intr-un final, a dreptului la aparare si dreptului la un proces echitabil.

Potrivit art. 1 alin.(3) din Constitutie „*Republica Moldova este stat de drept*”. Dispozitiile art. 1 alin. (3) din Legea fundamentala reprezinta sediul materiei pentru **principiul legalitatii**. Principiul legalitatii, care exprima obligativitatea respectarii legilor, asigura respectarea ordinii de drept. Ca si principiul suprematiei Constitutiei, legalitatea este de esenta cerintelor **statului de drept**, adica a preeminentei legii in reglementarea relatiilor sociale<sup>1</sup>. Principiul legalitatii, fiind un principiu de rang constitutional, consacra **obligativitatea respectarii legilor si a calitatii acestora**.

Trasatura esentiala a statului de drept o constituie suprematia Constitutiei si obligativitatea respectarii legii. Statul de drept asigura suprematia Constitutiei, corelarea tuturor legilor si tuturor actelor normative cu aceasta, ceea ce inseamna ca acesta „*implica, prioritar, respectarea legii, iar statul democratic este prin excelenta un stat in care se manifesta domnia legii*”. Totodata, **principiul securitatii raporturilor juridice civile** constituie o dimensiune fundamentala a statului de drept, astfel cum acesta este consacrat in mod expres prin dispozitiile art.1 alin.(3) din Legea fundamentala.

Principiul legalitatii este unul de rang constitutional astfel incat incalcarea legii are drept consecinta imediata nesocotirea art.1 alin.(3) din Constitutie. Incalcarea acestei obligatii constitutionale atrage implicit afectarea principiului statului de drept, consacrat prin art.1 alin.(3) din Constitutie.

Una dintre cerintele principiului respectării legilor vizeaza **calitatea actelor normative**. In acest sens, orice act normativ trebuie sa indeplineasca anumite conditii calitative, printre acestea numarandu-se **previzibilitatea**, ceea ce presupune ca acesta trebuie să fie suficient de **clar si precis** pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficienta a actului normativ permite persoanelor interesate — care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist — sa prevada intr-o masura rezonabila, in circumstantele spetei, consecintele care pot rezulta dintr-un act determinat.

Desigur, poate sa fie dificil sa se redacteze legi de o precizie totala si o anumita suplete poate chiar sa se dovedeasca de dorit, suplete care nu afecteaza insa previzibilitatea legii.

In privinta incidentei normelor de tehnica legislativa in cadrul controlului de constitutionalitate, desi ele nu au valoare constitutională, prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricarui act normativ, a caror respectare este necesara pentru a asigura **sistematizarea, unificarea si coordonarea** legislatiei, precum si continutul si forma juridica adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concursa la asigurarea unei legislatii care respecta **principiul securitatii raporturilor juridice**,

avand claritatea si previzibilitatea necesara". De aceea, nerespectarea normelor de tehnica legislativa determina aparitia unor situatii de incoerenta si instabilitate, contrare principiului securitatii raporturilor juridice in componenta sa referitoare la claritatea si previzibilitatea legii.

In acest sens, se poate observa ca aspectele care tin de calitatea legii sunt reglementate de art. 3 alin.(2) (Trasaturile si calitatea actului legislativ) din Legea nr. 780/2001 potrivit carora „*Actul legislativ trebuie sa respecte conditiile legalitatii, accesibilitatii, preciziei [..]*”

Nerespectarea dispozitiilor privind claritatea si precizia legii duce la incalcarea art. 11 coroborat cu art. 4 din Constitutia Republicii Moldova prin raportare la jurisprudenta Curtii Europene a Drepturilor Omului privind necesitatea respectarii conditiilor de claritate si previzibilitate a legii, precum si a dispozitiilor art. 1 alin.(3) din Constitutie prin raportare la dispozitiile art. 3 alin.(2), art. 4 alin.(1) si 3 lit. b) din Legea nr. 780/2001.

Curtea Europeana a Drepturilor Omului a statuat ca sintagma „*prevazut de lege*” inseamna nu doar o anume baza legala in dreptul intern, dar si calitatea legii in cauza: astfel, aceasta trebuie sa fie **accesibila si previzibila**.

In cauza *Lupsa c/Romaniei*, par. 32, CEDO a statuat ca „*sintagma „prevazuta de lege” inseamna in primul rand ca masura incriminata trebuie sa aiba o baza in dreptul intern, insa se refera si la calitatea legii respective: ea impune ca aceasta sa fie accesibila persoanelor in cauza si sa aiba o formulare destul de exacta pentru a permite reclamantilor, care apeleaza, la nevoie, la consilieri, sa prevada, intr-o masura rezonabila in circumstantele cauzei, consecintele ce ar putea dintr-un anumit act*”.

Incalcarea dispozitiilor art. 1 alin.(3) din Constitutie in ceea ce priveste nerespectarea dispozitiilor Legii nr.780/2001, a principiului legalitatii si a jurisprudentei CEDO in ceea ce priveste calitatea legii duce la incalcarea principiilor securitatii raporturilor juridice, in componenta sa referitoare la claritatea si previzibilitatea legii.

De asemenea, in jurisprudenta Curtii Europene a Drepturilor Omului s-a stabilit ca principiul securitatii raporturilor juridice decurge implicit din Conventia pentru apararea drepturilor omului si a libertatilor fundamentale si constituie unul dintre principiile fundamentale ale statului de drept. In acest sens sunt hotararile din 6 decembrie 2007, 2 iulie 2009, 2 noiembrie 2010, 20 octombrie 2011 sau 16 iulie 2013, pronuntate in cauzele *Beian impotriva Romaniei (nr.1)*, paragraful 39, *Iordan Iordanov si altii impotriva Bulgariei*, paragraful 47, *Stefanica si altii impotriva Romaniei*, paragraful 31, *Nejdet Sahin si Perihan Sahin impotriva Turciei*, paragraful 56, respectiv *Remuszko impotriva Poloniei*, paragraful 92.

Curtea Europeana a Drepturilor Omului a mai statuat ca, odata ce statul adopta o solutie legislativa, aceasta trebuie sa fie pusa in aplicare cu claritate si

coerenta rezonabile pentru a evita pe cat este posibil insecuritatea juridica si incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de catre masurile de aplicare a acestei solutii [Hotararea din 1 decembrie 2005 pronuntata in Cauza *Paduraru impotriva Romaniei*, paragraful 92, sau Hotărârea din 6 decembrie 2007 pronuntata in Cauza *Beian impotriva Romaniei (nr.1)*, paragraful 33].

Astfel, respectarea legilor este o obligatie fundamentala intr-un stat de drept, iar orice actiune a autoritatilor publice trebuie sa fie subsumata acestui obiectiv. Or, ignorarea dispozitiilor Legii nr.780/2001 reprezintă o incalcare a obligatiilor impuse prin art.1 alin.(3) din Constitutie. O atare conduita pune serioase semne de intrebare cu privire la securitatea raporturilor juridice, intrucat echivaleaza cu posibilitatea autoritatilor publice de a ocoli cadrul legal oricand si in orice conditii in timp ce cetatenilor li se impune respectarea acestuia. De altfel, principiul suprematiei Constitutiei si principiul legalitatii sunt de esenta cerintelor statului de drept, in sensul sintagmei conform careia «*Nimeni nu este mai presus de lege*».

Prin reglementarea normelor de tehnica legislativa prevazute de Legea nr. 780/2001 legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricarui act normativ, a caror respectare este necesara pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislatiei, precum si continutul si forma juridica adecvate pentru fiecare act normativ. Respectarea acestor norme concura la asigurarea unei legislatii care respectă principiul securității raporturilor juridice, avand claritatea si previzibilitatea necesare.

In concluzie, se poate constata ca reglementarile criticate, prin nerespectarea normelor de tehnica legislativa, pot determina aparitia unor situatii de incoerenta si instabilitate, contrare principiului securitatii raporturilor juridice in componenta sa referitoare la claritatea si previzibilitatea legii, situatie in care subsemnatulului nu i se poate imputa vreo culpa sub aspectul predictibilitatii efectelor legii.

Or, sintagmele “*conflict de interes*” si “*interes personal*” trebuie interpretata in mod restrictiv, fara a extinde sensul acesteia, fapt ce poate duce la concluzia incalcarii prevederilor constitutionale si conventionale referitoare la **dreptul la aparare, ca urmare a lipsei de claritate si previzibilitate a normei.**

In cauza *Mircea Grosaru c/Romaniei*, par. 51, CEDO a statuat urmatoarele: „In speta se ridica intrebarea daca aceasta lipsa de claritate a regulilor electorale putea da loc unei interpretari arbitrare in momentul aplicarii lor. In acest sens, Curtea reaminteste ca a sanctionat deja interpretarea extensiva si prin urmare arbitrara a unei prevederi legale in materie electorala [Kovach c/Ucrainei, Lykourouzoz c/Greciei].

„In opinia Curtii, lipsa de claritate a prevederilor relevante in materie le impunea autoritatilor nationale sa fie prudente in interpretarea lor, tinand cont de impactul direct pe care acestea il pot avea asupra rezultatului alegerilor. [..] [par. 52]”.

In par. 57 din aceeași decizie, CEDO a statuat ca: „In aceste conditii, Curtea apreciaza ca lipsa de claritate a legii electorale [...] au incalcat insasi esenta drepturilor garantate de art. 3 din Protocolul nr. 1”.

In concluzie, dispozitiile art. 2 din Legea nr. 16/2008, referitoare la notiunile de „conflict de interese” si „interes personal” trebuie interpretate in mod restrictiv, si nu in mod extensiv, aplicand principiul in *dubio pro reo*.

Astfel, art. 2 si art. 9 alin.(1) din Legea nr. 16/2008, prin modul de redactare, sunt neclare, imprecise si imprevizibile, cu consecinta incalcarii art. 1 alin.(3) din Constitutia Republicii Moldova.

## **2. Incalcarea principiului securitatii juridice**

In cazul in care instanta de contencios constitutional va face abstractie de argumentele invocate la punctul 1 *supra*, va rugam sa constatați ca in cauza, ca urmare a lipsei unei reglementari unitare a incompatibilitatilor si conflictelor de interese, este golit de continut **principiul securității raporturilor juridice** în componenta sa referitoare la **claritatea și previzibilitatea legii**.

In raport cu prevederile din Legea nr.780/2001 este necesară reglementarea unitară a incompatibilităților și conflictelor de interese, in scopul realizarii unei sistematizari a materiei, cu consecinta cresterii accesibilitatii si predictibilitatii legii, de natura sa determine eliminarea interpretarilor divergente.

Potrivit art. 1 alin.(3) din Constitutie „*Republica Moldova este stat de drept*” iar potrivit normelor Legii nr. 780/2001, tehnica legislativa asigura sistematizarea, unificarea si coordonarea legislatiei, precum si continutul si forma juridica adecvate pentru fiecare act normativ.

Potrivit art. 3 alin.(2) (Trasaturile si calitatea actului legislativ) din Legea nr. 780/2001 „*Actul legislativ trebuie sa respecte conditia legalitatii [...]*” De asemenea, potrivit art. 4 alin.(2) si (3) lit. b) si c) (Principiile de baza ale legiferarii): „*Actul legislativ trebuie sa corespunda dispozitiilor constitutionale si sa fie in concordanta cu cadrul juridic existent, cu sistemul de codificare si unificare a legislatiei.*”; „*La elaborarea, adoptarea si aplicarea actului legislativ se respecta principiile: [...] coerenței, consecventei si echilibrului intre reglementarile concurente; consecutivitatii, stabilitatii si predictibilitatii normelor juridice.*”

In cazul existentei unor eventuale paralelisme in legislatie, precum si pentru a inlatura discrepantele si neclaritatile, intervine abrogarea actului legislativ, in conformitate cu dispozitiile art. 37 alin.(2) lit.b) si c) din Legea nr. 780/2001.

Avand in vedere aceste reglementari, se poate observa ca, in materia incompatibilitatilor si a conflictelor de interese, exista Legea nr. 16/2008 cu privire la conflictul de interese, care se vrea a fi cadrul general in materie. La aceasta se adauga Legea nr. 158/2008 cu privire la functia publica si la statutul functionarului

public, Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu functii de demnitate publica, Legea nr. 80/2010 cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu functii de demnitate publica, Legea nr. 1264/2002 privind declararea si controlul veniturilor si al proprietatii persoanelor cu functii de demnitate publica, judecatorilor, procurorilor, functionarilor publici si a unor persoane cu functii de conducere si Legea nr. 180/2011 cu privire la Comisia Nationala de Integritate.

Aceasta inflatie legislativa in materia incompatibilitatilor si a conflictelor de interese nu respecta **principiul legalitatii**, intrucat se constata incalcarea de catre legiuitor a principiilor Legii nr. 780/2001 enuntate *supra*. Or, **principiul legalitatii, care exprima obligativitatea respectarii legilor**, asigura respectarea ordinii de drept. Ca si principiul suprematiei Constitutiei, **legalitatea este de estenta cerintelor statului de drept, adica a preeminentei legii in reglementarea relatiilor sociale, potrivit caruia nimeni nu este mai presus de lege**

Exigentele principiului statului de drept, consacrat prin art. 1 alin.(3) din Constitutie privesc scopurile majore ale activitatii statale, prefigurate in ceea ce indeobste este numit ca fiind **domnia legii, sintagma ce implica subordonarea statului fata de drept**, asigurarea acelor mijloace care sa permita dreptului sa cenzureze optiunile politice si, in acest cadru, sa pondereze eventualele tendinte abuzive, discretionare, ale structurilor etatice. Statul de drept asigura suprematia Constitutiei, **corelarea legilor** si tuturor actelor normative cu aceasta, existenta regimului de separate a puterilor publice, care trebuie sa actioneze in limitele legii; si anume in limitele unei legi ce exprima vointa generala.

Incalcarea dispozitiilor art. 1 alin.(3) din Constitutie in ceea ce priveste nerespectarea dispozitiilor Legii nr.780/2001 si a principiului legalitatii duce la incalcarea principiilor securitatii raporturilor juridice, in componentasareferitoare la claritateasiprevizibilitatealegii.

De asemenea, înjurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a stabilit că principiul securitatii raporturilor juridice decurge implicit din Convenția pentru apararea drepturilor omului si a libertatilor fundamentale si constituie unul dintre principiile fundamentale ale statului de drept. In acest sens sunt hotararile din 6 decembrie 2007, 2 iulie 2009, 2 noiembrie 2010, 20 octombrie 2011 sau 16 iulie 2013, pronuntate in cauzele *Beian impotriva Romaniei (nr.1)*, paragraful 39, *Iordan Jordanov și altii împotriva Bulgariei*, paragraful 47, *Stefanica si altii impotriva Romaniei*, paragraful 31, *Nejdet Sahin și Perihan Sahin impotriva Turciei*, paragraful 56, respective *Remuszko impotriva Poloniei*, paragraful 92.

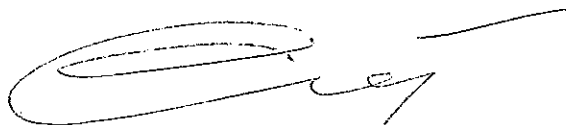
Curtea Europeana a Drepturilor Omului a mai statuat ca, odata ce statul adopta o solutie, aceasta trebuie sa fie pusa in aplicare cu claritate și coerenta rezonabile pentru a evita pe cat este posibil insecuritatea juridical si incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de catre masurile de aplicare a acestei solutii [Hotărârea din 1 decembrie 2005 pronunțată în Cauza *Paduraru impotriva Romaniei*, paragraful

92, sau Hotararea din 6 decembrie 2007 pronuntată in Cauza *Beian împotriva Romaniei (nr. 1)*, paragraful 33].

Astfel, respectarea legilor este o obligatie fundamental intr-un stat de drept, iar orice actiune a autoritatilor publice trebuie sa fie subsumata acestui obiectiv. Or, ignorarea dispozitiilor Legii nr. 780/2001 reprezintă o încălcare de catre Parlament a obligatiilor impuse prin art.1 alin.(3) din Constitutie. O atare conduit pune serioase semne de intrebare cu privire la securitatea raporturilor juridice, intrucat echivaleaza cu posibilitatea autoritatilor publice de a ocoli cadrul legal oricand si in orice conditii in timp ce cetatenilor li se impune respectarea acestuia. De altfel, principiul suprematiei Constitutiei si principiul legalitatii sunt de esenta cerintelor statului de drept, in sensul sintagmei conform careia «*Nimeni nu este mai presus de lege*».

Prin reglementarea normelor de tehnica legislative prevazute de Legea nr. 780/2001 legiuitorul a impus o serie de criteria obligatorii pentru adoptarea oricarui act normativ, a caror respectare este necesara pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislatiei, precum si continutul si forma juridical adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concura la asigurarea unei legislatii care respect principiul securității raporturilor juridice, avand claritatea si previzibilitatea necesare. In concluzie, se poate constata ca reglementarile criticate, prin nerespectarea normelor de tehnica legislativa, determina aparitia unor situatii de incoerenta si instabilitate, contrare principiului securitatii raporturilor juridice in component sa referitoare la claritatea si previzibilitatea legii, situatie in care subsemnatului nu i se poate imputa vreo culpa sub aspectul predictibilitatii efectelor legii in ceea cepriveste incompatibilitatile si conflictele de interese.

Avand in vedere aspectele mentionate *supra*, va solicitam sa dispuneti sesizarea Curtii Constitutionale Curtii Constitutionale cu exceptia de neconstitutionalitate a notiunii de „*conflict de interese*” si „*interes personal*” din art. 2 si art. 9 alin.(1) din din Legea nr. L16/2008.



**Gheorghe Duca**