



**Republica Moldova
Curtea Constituțională**

HOTĂRÎRE

pentru controlul constituționalității Hotărîrii Parlamentului nr.83 din 21 aprilie 2011 „Privind numirea în funcția de Președinte al Curții de Conturi”

nr. 14 din 07.07.2011

**În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională în componența:**

Dumitru PULBERE	- președinte
Victor PUȘCAȘ	- judecător - raportor
Petru RAILEAN	- judecător
Valeria ȘTERBEȚ	- judecător
Alexandru TANASE	- judecător

grefier – Dina Musteața, în lipsa autorilor sesizării legal citați, cu participarea reprezentantului Parlamentului, Ion Creangă, reprezentantului Guvernului, Vladimir Grosu, călăuzindu-se de art.135 alin.(1) lit. a) din Constituție, art.4 alin.(1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.16 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul pentru controlul constituționalității Hotărîrii Parlamentului nr.83 din 21 aprilie 2011 „Privind numirea în funcția de Președinte al Curții de Conturi”.

Drept temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputaților în Parlament V.Voronin, A.Petcov, E.Bodnarenco, V.Abramciuc, M.Postoico, G.Morcov, O.Reidman, S.Sîrbu, A.Zagorodnîi, G.Petrenco, A.Reșetnicov, Iu.Muntean, depusă la 3 mai 2011, în conformitate cu prevederile art.24 și art.25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.38 și art.39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 31 mai 2011 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond.

Asupra problemei ce face obiectul sesizării Curtea Constituțională a dispus de punctele de vedere comunicate de Președintele Republicii Moldova, Guvern, Ministerul Justiției.

Examinînd materialele dosarului, audiînd informația prezentată de judecătorul-raportor, argumentele expuse de participanții la ședință,

Curtea Constituțională

a c o n s t a t a t :

1. La 21 aprilie 2011 Parlamentul a adoptat Hotărîrea nr.83 „Privind numirea în funcția de Președinte al Curții de Conturi” (în continuare – Hotărîrea nr.83). Prin hotărîrea în cauză dl Serafim Urechean a fost numit în funcția de Președinte al Curții de Conturi pe un termen de 5 ani.

Autorii sesizării menționează că numirea dlui Serafim Urechean în funcția de Președinte al Curții de Conturi s-a efectuat cu încălcarea prevederilor Legii Supreme și a legislației în vigoare, invocând în mod special art.133 din Constituție. Art.133 alin.(5) din Constituție prevede reglementarea modului de organizare a Curții de Conturi prin lege organică și, în cazul în care legea organică nu se respectă, evident, nu se respectă nici norma constituțională, opinează ei.

Autorii sesizării subliniază că persoana desemnată nu are studii economice superioare și în ultimii doi ani a deținut funcții care implică atribuții de administrare a resurselor financiare publice. Astfel, prin hotărârea adoptată Parlamentul a încălcat prevederile imperative ale art.6 și art.17 din Legea Curții de Conturi, ignorând principiul constituțional al legalității, care decurge din art.1 alin.(3) din Constituție, conform căruia Republica Moldova este un stat de drept.

În opinia lor, deoarece au fost încălcate obligațiile statuate de Legea Curții de Conturi, s-au încălcat și normele art.15 din Constituție, care stipulează că cetățenii Republicii Moldova au drepturi, dar și obligații prevăzute de legi.

În sesizare se invocă, de asemenea, prevederile art.66 lit.j) din Constituție, potrivit căruia Parlamentul alege și numește persoane oficiale de stat, în cazurile prevăzute de lege, afirmându-se că prin violarea prevederilor Legii Curții de Conturi referitoare la condițiile de numire în funcție s-a încălcat și această normă constituțională.

Astfel, în opinia autorilor sesizării, hotărârea Parlamentului contravine prevederilor art. 1 alin. (3), art. 4, art. 7, art. 15, art. 66 și art. 133 din Constituție.

2. Curtea Constituțională urmează să verifice constituționalitatea unui act cu caracter individual, cu efecte juridice aplicabile doar unui singur caz, ce vizează desemnarea unei persoane într-o funcție de demnitate publică, având în vedere evoluția jurisdicției constituționale în domeniul respectiv.

Față de alte sesizări, prin care au fost contestate acte cu caracter individual, sesizarea în cauză comportă unele particularități. Dacă în sesizările anterioare s-a solicitat protejarea drepturilor individuale prin prisma accesului liber la justiție, fiind contestate acte privind demiterea unor persoane ce dețineau funcții de demnitate publică¹, persoane care, în virtutea restricțiilor impuse prin art.4 din Legea contenciosului administrativ și a practicii Curții Constituționale de a nu accepta spre examinare acte cu caracter individual, nu-și puteau apăra în justiție drepturile lezate, în sesizarea în cauză se invocă interesul general al societății în defavoarea unui drept individual atribuit prin Hotărârea nr.83, pretinzându-se contrariul: neconstituționalitatea deținerii unei funcții de demnitate publică.

3. Curtea Constituțională relevă că în intervalul de timp care începe cu anul 2001 (când a fost instituit contenciosul administrativ și a fost adoptată Hotărârea Curții Constituționale nr.39 din 09.07.2001²) și care se încheie cu data de 16.04.2010 (când a fost adoptată Hotărârea nr.10 “Pentru revizuirea Hotărârii Curții Constituționale nr.16 din 28.05.1998 “Cu privire la interpretarea art.20 din Constituția Republicii Moldova” în redacția Hotărârii nr.39 din 09.07.2001”³, în continuare – Hotărârea nr.10) toate actele cu caracter individual erau exceptate de la controlul constituționalității. O parte din aceste acte intrau în competența Curții Supreme de Justiție, altă parte nu puteau fi supuse controlului judiciar. Deoarece

¹ Hotărârea CC nr.9 din 04.04.96 cu privire la constituționalitatea Decretului Președintelui Republicii Moldova nr.68 din 15 martie 1996 "Despre conducerea Ministerului Apărării". M.O., 1996, nr.25, art.16; Hotărârea CC nr.11 din 27.04.2010 pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr.30-XVIII din 4 martie 2010 „Privind eliberarea din funcție a Președintelui Curții Supreme de Justiție”. M.O., 2010, nr.68-69, art.10

² Hotărârea CC nr.39 din 09.07.2001 privind revizuirea Hotărârii Curții Constituționale nr. 16 din 28 mai 1998 "Cu privire la interpretarea art. 20 din Constituția Republicii Moldova". M.O., 2001, nr.90-91, art.34

³ M.O., 2010, nr.58-60, art.9

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (în continuare – CtEDO) și-a modificat jurisprudența, fapt ce a condus la amendarea legislației naționale, Curtea Constituțională, în baza Hotărârii nr.10, a decis să admită pentru controlul constituționalității, *sub aspectul competenței autorității de a adopta actul respectiv și procedurii de adoptare*, actele emise de Parlament, Președintele Republicii Moldova și Guvern referitoare la persoane oficiale exponente ale unui interes public deosebit, alese sau numite pentru durata mandatului.

Contrar concluziilor expuse de Curtea Constituțională în Hotărârea nr.10, Parlamentul, prin Legea nr.95 din 21.05.2010 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, a modificat art.31 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.4 din Codul jurisdicției constituționale, excluzând verificarea hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova și hotărârilor Guvernului cu caracter individual în contenciosul constituțional. Fiind contestate, prevederile respective au fost declarate neconstituționale prin Hotărârea nr.29 din 21.12.2010 „Pentru controlul constituționalității Legii nr.95 din 21 mai 2010 pentru modificarea și completarea unor acte legislative”⁴ (în continuare – Hotărârea nr.29). În Hotărârea nr.29 Curtea Constituțională a reiterat poziția expusă în Hotărârea nr.10: „Constituția Republicii Moldova, prin art.135 alin.(1) lit.a), abilitază Curtea Constituțională cu controlul constituționalității tuturor actelor adoptate de Parlament, *fără a face distincție între actele normative și cele individuale*”. În aceeași ordine de idei, Curtea a constatat că „în afirmarea sa ca instrument de bază pentru protejarea principiilor democratice, Curtea Constituțională își orientează jurisprudența în așa fel, încât aceasta să rămână dinamică și evolutivă, perfecționând astfel mecanismul de asigurare a exercitării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor garantate de Constituție. Curtea relevă că după adoptarea Legii Supreme Republica Moldova a procedat la reforma sistemului judiciar, urmînd ca instanțele judecătorești nou-formate să judece *toate* cauzele privind raporturile juridice civile, administrative și penale.”

4. Conform principiilor generale ale dreptului, pentru asigurarea supremației Constituției și legii, controlul jurisdicțional al actelor publice poate fi exercitat în contenciosul constituțional și în cel administrativ. Exceptarea de la controlul jurisdicțional a unor categorii de acte publice poate duce la excese de putere și încălcări din partea autorităților emitente, fapt ce poate genera incertitudini de natură să afecteze esența dreptului și principiile statului de drept.

Concluziile expuse în Hotărârea nr.29, prin care au fost declarate neconforme cu Constituția prevederile ce excludeau de la controlul constituționalității actele cu caracter individual emise de autoritățile publice centrale, și enunțurile de mai sus permit Curții să-și asume, în baza art.135 din Constituție, controlul jurisdicțional al acestei categorii de acte.

Avînd în vedere că prin art.4 din Legea contenciosului administrativ o parte din actele administrative emise de autoritățile publice centrale au fost exceptate de la orice formă de control jurisdicțional, Curtea Constituțională va examina, la sesizare, hotărârile Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova și hotărârile Guvernului ce țin de alegerea, numirea și destituirea din funcțiile publice, cu responsabilități de protecție a intereselor generale ale statului sau ale instituțiilor publice, a persoanelor oficiale de stat, exponente ale unui interes public deosebit. Cu referire la aceste dosare Curtea va aplica art.31 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, care conturează limitele de competență și prescrie obligativitatea de a examina în exclusivitate probleme de drept.

Curtea Constituțională va realiza aprecierea juridică a circumstanțelor de drept în limitele prevederilor constituționale, principiilor de drept general recunoscute sau

⁴ M.O., 2011, nr.1-4, art.1

concluziilor și raționamentelor expuse în actele de jurisdicție internațională, care sînt obligatorii pentru Republica Moldova.

În baza celor expuse, Curtea nu se va pronunța asupra circumstanțelor de fapt, un astfel de control fiind de competența instanțelor de drept comun. Acest raționament decurge din concluzia Curții Constituționale expusă în Hotărîrea nr.10, conform căreia actele respective „trebuie să fie examinate numai în aspect formal, prin stabilirea competenței autorității publice centrale de a emite actul individual și respectării procedurii de adoptare, fără să fie examinate circumstanțele de fapt ale cauzei.”

Așadar, Curtea Constituțională va analiza problemele de drept referitoare la procedura și competența autorității de a adopta Hotărîrea nr.83.

5. Competența autorității de a adopta Hotărîrea nr.83. Titlul IV din Constituție statuează principiile fundamentale ce guvernează economia națională și finanțele publice. Art.133 din Constituție atribuie Curții de Conturi calitatea de organ de control asupra finanțelor publice. Conform legii de organizare, Curtea de Conturi este unica autoritate publică a statului care exercită controlul asupra formării, administrării și întrebuițării resurselor financiare publice și administrării patrimoniului public prin realizarea auditului extern în sectorul public în calitate de instituție supremă de audit și este protejată legal de interferența din partea organelor de drept sau cu funcții de control. Art.133 alin.(3) din Constituție stipulează că Președintele Curții de Conturi este numit de Parlament, la propunerea Președintelui acestuia, pentru un termen de 5 ani.

Art.66 lit.(a) din Constituție prevede că Parlamentul adoptă trei categorii de acte: legi, hotărîri și moțiuni. Același articol, la lit.(j), conferă Parlamentului funcția de a alege și numi persoane oficiale de stat, în cazurile prevăzute de lege. Dezvoltînd normele constituționale, art.11 alin.(2) lit.(c) din Legea privind actele legislative prevede că hotărîrile Parlamentului se adoptă pentru alegerea, numirea, revocarea, destituirea și suspendarea din funcții publice.

Din normele constituționale și legale enunțate Curtea conchide că Hotărîrea nr.83, privind numirea Președintelui Curții de Conturi, corespunde cerințelor prevăzute de art.66 și art.133 din Constituție. Astfel, actul a fost adoptat de Parlament, la propunerea Președintelui Parlamentului, în formă de hotărîre și conține părțile structurale necesare.

6. Procedura de adoptare a Hotărîrii nr.83. Prin procedura de adoptare a actului se are în vedere toată gama de acțiuni pe care organul emitent trebuie să le execute conform cerințelor constituționale și legale în vigoare: inițierea, elaborarea și avizarea proiectului de către autoritățile competente, supunerea actului unui număr anumit de lecturi, prezența cvorumului la discutarea și adoptarea actului, contrasemnarea, promulgarea, publicarea ș.a.

Din materialele prezentate Curții Constituționale rezultă că în ședința Parlamentului din 21 aprilie 2011, în cadrul căreia a fost adoptată Hotărîrea nr.83, au fost respectate prevederile art.133 alin.(3) din Constituție, potrivit cărora Președintele Curții de Conturi este numit de Parlament, la propunerea Președintelui Parlamentului.

Conform procedurii reglementate de art.11 din Legea privind actele legislative, hotărîrile Parlamentului, ca acte legislative subordonate legilor, se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți, dacă prin Constituție nu se prevede o altă majoritate. Curtea menționează că art.133 din Constituție nu prevede pentru adoptarea hotărîrii în cauză a Parlamentului un număr mai mare de voturi.

Potrivit stenogramei, la ședința din 21 aprilie 2011 au participat 54 de deputați. Hotărîrea nr.83 a fost adoptată unanim de deputații prezenți, respectîndu-se prevederile art.38 din Regulamentul Parlamentului, ședința fiind deliberativă, și art.11 din Legea privind actele legislative, hotărîrea acumulînd numărul necesar de voturi.

Art.11 din Legea privind actele legislative stipulează că hotărârile cu caracter individual și alte hotărâri care nu conțin norme de drept pot fi examinate fără a fi supuse tuturor procedurilor prealabile în organele de lucru ale Parlamentului. Proiectul Hotărârii nr.83, precum și candidatura propusă de Președintele Parlamentului pentru funcția de Președinte al Curții de Conturi au fost examinate și aprobate de Comisia juridică, pentru numiri și imunități a Parlamentului. Astfel, Hotărârea nr.83 corespunde rigorilor constituționale și legale privind procedura de adoptare.

7. Autorii sesizării consideră drept circumstanțe de incompatibilitate faptul că Președintele Curții de Conturi nu are studii superioare în domeniul economic, financiar sau juridic, nu dispune de vechimea necesară în aceste sfere de activitate, iar în ultimii 2 ani a deținut funcția de prim-vicepreședinte al Parlamentului, funcție care, conform Regulamentului Parlamentului, îi permite să exercite atribuțiile Președintelui în lipsa acestuia, inclusiv în domeniul administrării finanțelor publice.

Curtea Constituțională reține în legătură cu aceste argumente ale autorilor sesizării că art.17 din Legea Curții de Conturi prevede pentru persoana care candidează la funcția de membru al Curții de Conturi drept condiții imperative deținerea de „studii superioare în domeniul economic, financiar sau juridic și a cărei calificare profesională și experiență de lucru din ultimii 10 ani este corespunzătoare pentru exercitarea sarcinilor Curții de Conturi”, restricționând accesul la această funcție în cazul în care „în ultimii 2 ani a fost membru al Guvernului, conducător al unei autorități publice centrale sau a deținut o altă funcție de răspundere al cărei mod de numire sau alegere este reglementat de Constituția Republicii Moldova și de legile organice, investită cu atribuții de administrare a resurselor financiare publice”.

Cu referire la primul argument de incompatibilitate – lipsa studiilor necesare în domeniile specificate în lege, Curtea Constituțională menționează că, potrivit materialelor prezentate, persoana numită în funcția de Președinte al Curții de Conturi posedă titlul de doctor habilitat în științe economice. Faptul dacă acest titlu corespunde sau nu criteriului legal privind deținerea studiilor superioare în domeniul economic nu poate fi apreciat de Curtea Constituțională ca o problemă de drept susceptibilă controlului constituționalității. Această problemă comportă caracter de oportunitate și poate fi supusă interpretării de către organul legislativ suprem, dar nu de către organul de jurisdicție constituțională.

În acest context Curtea remarcă aplicarea neomogenă în dispozițiile legale referitoare la candidarea pentru funcții publice a criteriului privind deținerea studiilor superioare. În sensul art.12 al Legii învățământului, studiile de postdoctorat pentru obținerea titlului de doctor habilitat se încadrează în învățământul postuniversitar, care urmează după învățământul superior format din două cicluri: studii superioare de licență și studii superioare de masterat. După cum a constatat Curtea, în prevederile referitoare la selectarea candidaților pentru funcții publice actele legislative operează cu două noțiuni: „studii superioare” și „studii de licență”. Astfel, pentru aspiranții la funcțiile de judecător, procuror, notar, avocat parlamentar, avocat, secretar al consiliului local ș.a. legea prevede deținerea diplomei de licență în domeniu, fără a specifica necesitatea absolvirii masteratului, care, conform rigorilor procesului de la Bologna, este obligatoriu pentru deținerea studiilor superioare complete. Pe de altă parte, pentru a putea ocupa anumite funcții în domeniile: audit, contabilitate, aviația civilă, piața valorilor imobiliare, audiovizual, turism ș.a. persoana trebuie să posedă studii superioare, însă legile respective nu concretizează ciclul: de licență sau de masterat. Așadar, prevederile legale învederează incertitudini legislative, soluționarea cărora ține de competența Parlamentului, acestea fiind apreciate de Curtea

Constituțională ca lacune legislative, asupra cărora, în baza art.79 din Codul jurisdicției constituționale, atrage atenția Parlamentului printr-o adresă.

Cel de-al doilea argument de incompatibilitate, invocat de autorii sesizării, – deținerea în ultimii doi ani a funcției de prim-vicepreședinte al Parlamentului – constituie, de asemenea, o problemă de oportunitate și este de competența Parlamentului, ca organ legislativ și reprezentativ suprem. După formă și conținut această funcție, aparent, nu se încadrează în funcțiile definite prin prevederile legale ca fiind investite cu atribuții de administrare a resurselor financiare publice. Aprecierea raportului dintre aceste funcții – de Președinte al Curții de Conturi și de ex-prim-vicepreședinte al Parlamentului – ar însemna să fie examinate circumstanțe de fapt, ceea ce pentru Curtea Constituțională este inadmisibil, având în vedere enunțurile de mai sus.

Curtea consideră inoportună aprecierea corespunderii titularului funcției deținute în cazul în care acesta în ultimii 10 ani a activat în calitate de primar general al mun.Chișinău, deputat, prim-vicepreședinte al Parlamentului. Fiind circumstanțe de fapt, acestea nu pot fi analizate de Curtea Constituțională.

Faptul dacă circumstanțele enumerate intră în contradicție cu rigorile art. 17 din Legea Curții de Conturi, în opinia Curții Constituționale, constituie o problemă de interpretare a legii și de oportunitate, care face domeniul Parlamentului, organul emitent al actului. Astfel, problemele în cauză nu pot fi definite ca probleme de constituționalitate, ele constituie probleme de oportunitate, asupra cărora Parlamentul și-a expus poziția prin adoptarea Hotărârii nr.83.

Pentru considerentele expuse, în conformitate cu prevederile art.135 alin.(1) lit.a) și art.140 din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.62 lit.a) și art.70 alin.(2) din Codul jurisdicției constituționale,

Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. Se recunoaște drept constituțională Hotărârea Parlamentului nr.83 din 21 aprilie 2011 „Privind numirea în funcția de Președinte al Curții de Conturi”.

2. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în „*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*”.

Președinte

Dumitru PULBERE

*Chișinău,
7 iulie 2011, nr.14
Dosarul nr.13a/2011*



**REPUBLICA MOLDOVA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

JCC-03/13a

7 iulie 2011

A D R E S Ă

La 7 iulie 2011 plenul Curții Constituționale a recunoscut Hotărârea Parlamentului nr.83 din 21 aprilie 2011 „Privind numirea în funcția de Președinte al Curții de Conturi” ca fiind constituțională.

În cadrul examinării dosarului Curtea Constituțională a constatat în legislație lacune de reglementare, ce țin de utilizarea neomogenă a termenilor care definesc criteriul deținerii studiilor superioare de către candidații la funcții publice.

Astfel, în acest sens Curtea Constituțională a sesizat unele neconcordanțe în prevederile legale referitoare la condițiile candidării pentru anumite funcții publice. Conform Legii învățământului nr.547-XIII din 21.07.1994, cu modificările ulterioare, învățământul superior este format din două cicluri: studii superioare de licență și studii superioare de masterat. Stipulațiile actelor legislative operează cu noțiunile: „studii superioare”, „studii de licență” sau „diplomă de licență”.

Prevederile legale stipulează că aspiranții la funcția de judecător, procuror, notar, avocat parlamentar, avocat, secretar al consiliului local și alte funcții trebuie să dețină diploma de licență în domeniu, însă nu conțin nici o referință la necesitatea absolvirii masteratului, care, conform rigorilor procesului de la Bologna, este o treaptă obligatorie pentru ca să se poată considera că persoana posedă studii superioare complete. Sau, pentru a putea ocupa anumite funcții în sferile: audit, contabilitate, aviația civilă, piața valorilor imobiliare, audiovizual, turism ș.a., persoanele trebuie să posede studii superioare, însă legile respective nu concretizează ciclul: de licență sau de masterat.

Având în vedere incertitudinile legislative menționate, Curtea Constituțională consideră oportună soluționarea acestora de către Parlament și pentru acest motiv, în temeiul art.79 din Codul jurisdicției constituționale, adoptă prezenta adresă.

Conform art.28¹ din Legea cu privire la Curtea Constituțională, Parlamentul va examina adresa și, în termen de 3 luni, va informa Curtea despre rezultatele examinării.

Dumitru PULBERE
Președintele Curții Constituționale

Parlamentul Republicii Moldova

Adresa poștală:

**str. A. Lăpușeanu, 28
MD 2004, Chișinău**

**Tel: (373 22) 25-37-08
(373 22) 25-37-20**

**Fax: (373 22) 25-37-46
E.mail: curtea@constcourt.md**