

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE
despre controlul constituționalității dispozițiilor
art. 25 alin. (7) și art. 26 lit. h) din
Legea privind Curtea de Conturi

Nr.18 din 27.04.2000

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.54-56/21 din 12.05.2000

* * *

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională în componența:

Pavel BARBALAT	- președinte
Nicolae CHISEEV	- judecător-raportor
Mihai COTOROBAI	- judecător
Constantin LOZOVANU	- judecător
Gheorghe SUSARENCO	- judecător
Ion VASILATI	- judecător-raportor

cu participarea grefierului Aliona Balaban, șefului secției Procuraturii Generale Larisa Miculeț, reprezentantul Procurorului General, autorul sesizării, Ion Creangă, șef al sectorului relații cu autoritățile publice în Direcția juridică a Aparatului Parlamentului, reprezentantul permanent al Parlamentului la Curtea Constituțională, călăuzindu-se după art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. 16 alin. (1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară publică dosarul despre controlul constituționalității art. 25 alin. (7) și art. 26 lit. h) din Legea nr. 312-XIII din 8 decembrie 1994 "Privind Curtea de Conturi" (cu modificările și completările ulterioare)* .

* M.O., 1995, nr. 7, art. 77; 1996, nr. 40-41, art. 367; 1999, nr. 137-140, art. 689.

Temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea Procurorului General, depusă la 19 ianuarie 2000 în conformitate cu art. 24 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. 38 și 39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 17 februarie 2000 sesizarea a fost admisă spre examinare în fond și înscrisă în ordinea de zi.

În procesul examinării prealabile a sesizării Curtea Constituțională a solicitat puncte de vedere Parlamentului, Guvernului, Curții Supreme de Justiție, Ministerului Justiției și Curții de Conturi.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația prezentată de judecătorii-raportori și argumentele părților,
Curtea Constituțională

a c o n s t a t a t :

1. La 11 noiembrie 1999 Parlamentul a adoptat Legea nr. 666-XIV "Pentru modificarea și completarea Legii privind Curtea de Conturi", prin care a operat o serie de modificări și completări în Legea nr. 312-XIII din 8 decembrie 1994 "Privind Curtea de Conturi":

- în articolul 25 alineatele (5), (6) și (7), urmînd să fie considerate, respectiv, alineatele (7), (8) și (9):

- în articolul 26 litera h) a fost expusă în următoarea redacție: "în cazul depistării unor prejudicii materiale de pînă la 1000 de salarii minime cauzate statului, aplică persoanelor cu funcții de răspundere culpabile sancțiuni echivalente prejudiciilor, iar în cazul în care sumele prejudiciilor depășesc 1000 de salarii minime, remite materialele controalelor organelor de drept. Aceste sancțiuni pot fi

aplicate și de către camerele de conturi județene".

2. În sesizarea sa Procurorul General contestă constituționalitatea art. 25 alin. (7) și art. 26 lit. h) din Legea nr. 312-XIII din 8 decembrie 1994 "Privind Curtea de Conturi" în redacția Legii nr. 666-XIV, ca fiind în contradicție cu prevederile art. 6, art. 16, art. 119 și art. 133 alin. (1) din Constituție.

Autorul sesizării relevă că, potrivit art. 133 alin. (1) din Constituție, Curtea de Conturi exercită controlul asupra modului de formare, administrare și de întrebuințare a resurselor financiare publice. Potrivit Legii nr. 666-XIV însă, Curtea de Conturi este abilitată să îndeplinească justiția, care, în conformitate cu Legea Supremă, este prerogativa instanțelor judecătorești, această prevedere fiind în contradicție cu art. 6 din Constituție.

După părerea autorului sesizării, sancțiunea în mărime de 1000 de salarii minime se aplică persoanelor cu funcții de răspundere în temeiul hotărârii Curții de Conturi, care, la rîndul ei, poate fi contestată la Curtea Supremă de Justiție. Totodată, persoanele cărora le pot fi aplicate asemenea sancțiuni sînt private de dreptul de a exercita căile de atac, prevăzute de lege, ceea ce contravine art. 119 din Constituție, precum și principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice prevăzut de art. 16 din Constituție.

3. Examinînd argumentele expuse în sesizare și raportînd textul legii contestate la dispozițiile constituționale, Curtea Constituțională consideră că dispozițiile art. 26 lit. h) din Legea privind Curtea de Conturi în redacția Legii nr. 666-XIV atît prin conținut, cît și prin sensul pe care li-l conferă practica judiciară contravin Constituției.

Potrivit dispozițiilor art. 26 lit. h), în cazul depistării unor prejudicii materiale de pînă la 1000 de salarii minime cauzate statului, Curtea de Conturi aplică persoanelor cu funcții de răspundere culpabile sancțiuni echivalente prejudiciilor. Prin aceste dispoziții legiuitorul a extins limitele competențelor Curții de Conturi, stabilite prin art. 133 alin. (1) din Constituție și concretizate în Legea privind Curtea de Conturi.

Pornind de la conținutul art. 26 lit. h) din Legea privind Curtea de Conturi, se poate conchide că temei pentru aplicarea de către Curtea de Conturi și camerele de conturi județene persoanelor cu funcții de răspundere culpabile a unor sancțiuni în mărime de pînă la 1000 de salarii minime poate servi depistarea cazurilor de prejudicii materiale cauzate statului în sumă de pînă la 1000 de salarii minime.

Totodată, în art. 26 lit. h) din Legea privind Curtea de Conturi nu este stabilit caracterul sancțiunilor aplicate (reparator sau punitiv) și nu se stabilește dacă aceasta este o pricină civilă sau o sancțiune pentru o contravenție administrativă în domeniul finanțelor, adică pentru o faptă ilicită prevăzută de legislație și săvîrșită premeditat sau din imprudență. În asemenea cazuri atît faptul săvîrșirii contravenției, cît și gradul de vinovăție a persoanei cu funcție de răspundere urmează să fie dovedit în condițiile respectării procedurilor corespunzătoare, dîndu-se aprecierea juridică cuvenită faptelor persoanei cu funcție de răspundere culpabile și stabilindu-se caracterul lor: acțiune de drept administrativ, acțiune de drept civil sau de drept penal.

Prin urmare, prevederile art. 26 lit. h) din Legea privind Curtea de Conturi nu stabilesc condițiile concrete în care poate surveni responsabilitatea persoanei cu funcție de răspundere și condițiile de aplicare față de ea a sancțiunii, precum și caracterul sancțiunii, prin aceasta aducîndu-se atingere dreptului constituțional de proprietate, ceea ce vine în contradicție cu art. 1 alin. (3), art. 16 și art. 54 din Constituție.

De menționat că această normă nu corespunde dispozițiilor constituționale și de drept, întrucît criteriul de aplicare a sancțiunii

prevăzute de norma în cauză este doar mărimea prejudiciului material cauzat statului - de pînă la 1000 salarii minime. Sancțiunile aplicate nu au un caracter reparatoriu, ci reprezintă o formă de înstrăinare a proprietății persoanelor cu funcții de răspundere pe principiul irevocabilității și caracterului obligatoriu și se asigură prin forța coercitivă a statului.

Art. 26 lit. h) din Legea privind Curtea de Conturi nu prevede ce acte procesuale vor fi perfectate în cazul aplicării sancțiunilor, tipurile de sancțiuni și persoanele cu funcții de răspundere, care pot aplica sancțiuni, ceea ce îngreuează accesul liber al cetățenilor la justiție, garantat prin art. 20 din Constituție.

De remarcat că dreptul acordat camerelor de conturi județene de a aplica sancțiuni constituie o extindere a împuternicirilor lor și contravine art. 133 din Constituție.

Totodată, conform art. 217 din Codul cu privire la contravențiile administrative, Curtea de Conturi examinează cazurile de contravenții administrative prevăzute la articolul 162/11 (răspunderea pentru încălcarea modului de calculare, de aprobare și de utilizare a mijloacelor bugetare) și articolul 162/12 din acest Cod (răspunderea administrativă pentru formarea și utilizarea contrar legislației a mijloacelor speciale ale instituției finanțate de la buget).

Să examineze cazurile privind contravențiile administrative prevăzute la art. 162/11 și art. 162/12 din Codul cu privire la contravențiile administrative și să aplice sancțiuni administrative în numele Curții de Conturi sînt în drept președintele și vicepreședinții ei.

Din cele expuse rezultă că dispozițiile art. 26 lit. h) din Legea cu privire la Curtea de Conturi în redacția Legii nr. 666-XIV din 11 noiembrie 1999 contravin art. 1 alin. (3), art. 16, art. 54 și art. 133 alin. (1) din Constituție.

4. În sesizare este contestată de asemenea constituționalitatea dispozițiilor art. 25 alin. (7) din Legea privind Curtea de Conturi în redacția Legii nr. 788-XIII din 26 martie 1996, care prevede că în cazul în care ordonatorii de credite ai obiectului controlat nu sînt de acord cu hotărîrea Curții de Conturi ei o pot contesta în ordine de recurs la Curtea Supremă de Justiție.

Potrivit art. 20 alin. (1) din Constituție, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Dreptul la protecție judiciară face parte din drepturile și libertățile fundamentale ale omului, sînt garantate și se aplică în conformitate cu Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului (art. 8 și art. 29) și cu Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice (art. 2 pct. 2 și pct. 3).

Dreptul la protecție judiciară presupune existența unor garanții, care să permită realizarea lor în volum deplin și să-i asigure persoanei accesul liber la justiție. O asemenea garanție consfințită în art. 53 alin. (1) din Constituție prevede, între altele, că persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

Garanția protecției judiciare semnifică dreptul cetățeanului, prevăzut de Constituție, de a se adresa cu o cerere instanței judecătorești și obligațiunea acesteia de a examina cererea și de a da pe marginea ei o soluție legală, echitabilă și întemeiată.

Organele autorității judecătorești, care înfăptuiesc justiția și sînt chemate să apere drepturile și libertățile cetățenilor, sînt instanțele judecătorești de jurisdicție comună - începînd cu judecătoriile de sector și municipale și terminînd cu Curtea Supremă de

Justiție, care sînt investite cu competențele respective și înfăptuiesc justiția în formele procesuale stabilite de legiuitor.

La stabilirea competențelor instanțelor judecătorești legiuitorul a ținut cont de următoarele condiții consfințite în Constituție: egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice (art. 16 alin. (2); nici o lege nu poate îngrădi accesul la justiție (art. 20 alin. (2), dreptul părților interesate și organelor de stat competente de a exercita căile de atac, în condițiile legii, împotriva hotărîrilor judecătorești (art. 119). Dispozițiile art. 25 alin. (7) din Legea privind Curtea de Conturi, prin care se prevede dreptul de a contesta în ordine de recurs hotărîrea Curții de Conturi doar la Curtea Supremă de Justiție, contravin acestor prevederi constituționale, privind astfel ordonatorii de credite ai obiectului controlat de dreptul de a participa la procesul judiciar și de a se pronunța nemijlocit asupra dovezilor prezentate instanțelor judecătorești, (judecătoriilor de sector municipale), de a face declarații și de a se adresa cu demersuri în legătură cu dezbaterile judiciare, de a da explicații și de a contesta hotărîrea instanței de judecată în ordinea prevăzută în titlul trei al Codului de procedură civilă (căile ordinare de atac).

Procedura de judecare a pricinilor civile în instanțele de judecată este stabilită de art. 1 alin. (1) din Codul de procedură civilă, și nu de art. 25 alin. (7) din Legea privind Curtea de Conturi.

Modul de contestare a hotărîrilor Curții de Conturi, prevăzut de art. 25 alin. (7) din legea numită mai sus, poate conduce la consecințe negative pentru ordonatorii de credite ai obiectelor controlate, întrucît hotărîrea Curții Supreme de Justiție poate anticipa examinarea ulterioară a cauzei de către alte instanțe de judecată.

Prevederile art.25 alin. (7) din Legea privind Curtea de Conturi, care exclud posibilitatea examinării plîngerii ordonatorului de credite al obiectului controlat în prima instanță și posibilitatea de a exercita căile de atac împotriva hotărîrilor judecătorești, limitează dreptul său la apărare judiciară.

Pentru aceste considerente, prevederile art.25 alin. (7) din Legea privind Curtea de Conturi în redacția Legii nr. 788-XIII din 26 martie 1996 contravine art. 16 alin. (2), art. 20 și art. 119 alin. (1) din Constituție.

Pentru motivele arătate și călăuzindu-se de art. 135 alin. (1) lit. a) și art. 140 din Constituție, art. 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 60 lit. c) și art. 62 lit. a) din Codul jurisdicției constituționale,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. Declară neconstituționale:

a) dispozițiile art. 25 alin. (7) din Legea nr. 312-XIII din 8 decembrie 1994 "Privind Curtea de Conturi" în redacția Legii nr. 788-XIII din 26 martie 1996";

b) dispozițiile art. 26 lit. h) din Legea nr. 312-XIII din 8 decembrie 1994 "Privind Curtea de Conturi" în redacția Legii nr. 666-XIV din 11 noiembrie 1999.

2. Prezenta hotărîre 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".

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE

Pavel BARBALAT

Chișinău, 27 aprilie 2000.
Nr. 18.