



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**HOTĂRÂRE**

**cu privire la aprobarea Raportului privind exercitarea  
jurisdicției constituționale în anul 2018**

**CHIȘINĂU**

**18 ianuarie 2019**

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

dlui Mihai POALELUNGI, *președinte*,  
dnei Raisa APOLSCHII,  
dlui Aurel BĂIEȘU,  
dlui Corneliu GURIN,  
dlui Artur REȘETNICOV,  
dlui Veaceslav ZAPOROJAN, *judecători*,

examinând în ședință plenară Raportul privind exercitarea jurisdicției constituționale în anul 2018,

având în vedere prevederile articolului 26 din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională, articolului 61 alin. (1) și articolului 62 lit. f) din Codul jurisdicției constituționale nr.502-XIII din 16 iunie 1995,

în baza articolului 10 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, a articolului 5 lit. i) și a articolului 80 din Codul jurisdicției constituționale,

#### **HOTĂRĂȘTE:**

1. Se aprobă Raportul privind exercitarea jurisdicției constituționale în anul 2018, conform anexei.
2. Prezenta hotărâre se publică în „*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*”.

**Președinte**

**Mihai POALELUNGI**

**Chișinău, 18 ianuarie 2019,  
HCC nr. 1**

*Aprobat  
prin Hotărârea Curții Constituționale  
nr. 1 din 18 ianuarie 2019*

**RAPORT**

**privind exercitarea jurisdicției constituționale în anul 2018**

**TITLUL I**

**SISTEMUL CONSTITUȚIONAL ÎN REPUBLICA MOLDOVA**

**A. Statutul și atribuțiile Curții Constituționale**

Statutul Curții Constituționale, unica autoritate de jurisdicție constituțională în Republica Moldova, care este autonomă și independentă față de puterile legislativă, executivă și judecătorească, este stabilit de Constituție, care prevede principiile și principalele atribuții funcționale ale Curții. Statutul Curții Constituționale este determinat de rolul său primordial de asigurare a respectării următoarelor valori: preeminența dreptului, supremația Constituției, democrația, separația puterilor în stat, drepturile omului. Aceste funcții majore sunt realizate prin intermediul instrumentelor garantate de Constituție.

În cadrul bunei organizări a autorității statale, rolul Curții Constituționale este esențial și definitoriu. Ea reprezintă un garant al democrației și al egalității în fața legii. Totodată, Curtea Constituțională contribuie la buna funcționare a autorităților publice în cadrul raporturilor constituționale de separație, echilibru, colaborare și control reciproc dintre puterile statului.

Atribuțiile constituționale prevăzute de articolul 135 din Constituție sunt dezvoltate în Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și în Codul jurisdicției constituționale, adoptat prin Legea nr. 502-XIII din 16 iunie 1995, care reglementează, *inter alia*, procedura de examinare a sesizărilor, modul de alegere a judecătorilor Curții Constituționale și a Președintelui Curții, atribuțiile, drepturile și responsabilitățile acestora. Astfel, în conformitate cu prevederile constituționale, Curtea Constituțională:

a) exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor, regulamentelor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și dispozițiilor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte;

b) interpretează Constituția;

c) se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;

d) confirmă rezultatele referendumurilor republicane;

e) confirmă rezultatele alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova, validează mandatele deputaților și al Președintelui Republicii Moldova;

- f) constată circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului, demiterea Președintelui Republicii Moldova, interimatul funcției de Președinte, imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile mai mult de 60 de zile;
- g) rezolvă excepțiile de neconstituționalitate a actelor juridice;
- h) hotărăște asupra chestiunilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid.

## **B. Judecătorii Curții Constituționale**

Potrivit articolului 136 din Constituție, Curtea Constituțională este compusă din șase judecători, numiți pentru un mandat de șase ani.

Ca urmare a demisiei judecătorului constituțional Tudor Panțîru, pe data de 6 martie 2018, dl Mihai Poalelungi a fost desemnat în calitate de judecător al Curții Constituționale de către Consiliul Superior al Magistraturii, depunându-și jurământul pe 16 martie 2018. În cadrul ședinței plenare a Curții Constituționale din 16 martie 2018, prin Decizia nr. AG-7 din 2018, dl Mihai Poalelungi a fost ales în calitate de Președinte al Curții Constituționale, pentru un termen de trei ani.

Totodată, prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 643-VIII din 19 martie 2018, dna Victoria Iftodi a fost desemnată în calitate de ministru al justiției, rămânând vacantă o funcție de judecător constituțional.

După demisia dlui Igor Dolea din funcția de judecător al Curții Constituționale, Consiliul Superior al Magistraturii l-a desemnat în funcția de judecător constituțional, prin Hotărârea nr. 581/27 din 11 decembrie 2018, pe dl Corneliu Gurin.

De asemenea, prin Hotărârea Guvernului nr. 1219 din 12 decembrie 2018, a fost numit în funcția de judecător al Curții Constituționale dl Artur Reșetnicov. După demisia dlui judecător Victor Popa, prin Hotărârea Parlamentului nr. 339 din 14 decembrie 2018 a fost numită dna Raisa Apolschii în funcția de judecător al Curții Constituționale.

Pe 14 decembrie 2018, dna Raisa Apolschii și dnii Corneliu Gurin și Artur Reșetnicov au depus în plenul Parlamentului jurământul de investitură în funcția de judecători ai Curții Constituționale.

Începând cu 14 decembrie 2018, Plenul Curții Constituționale are următoarea componență:

1. Dl Mihai POALELUNGI, *președinte*,
2. Dna Raisa APOLSCHII,
3. Dl Aurel BĂIEȘU,
4. Dl Corneliu GURIN,
5. Dl Artur REȘETNICOV,
6. Dl Veaceslav ZAPOROJAN, *judecători*.

\*\*\*

De la fondarea Curții Constituționale, au activat 26 de judecători constituționali, după cum urmează:

- Dl Pavel BARBALAT (februarie 1995 - februarie 2001),
- Dl Nicolae CHISEEV (februarie 1995 -februarie 2001),

DI Nicolae OSMOCHESCU (februarie 1995 - septembrie 1998),  
DI Eugen SOFRONI (februarie 1995 - august 1996),  
DI Gheorghe SUSARENCO (februarie 1995 - februarie 2001),  
DI Ion VASILATI (februarie 1995 - februarie 2001; octombrie 2002 - octombrie 2008),  
DI Mihai COTOROBAI (august 1996 - septembrie 2002),  
DI Constantin LOZOVANU (martie 1998 - aprilie 2004),  
DI Mircea IUGA (februarie 2001 - februarie 2007),  
Dna Alina IANUCENCO (aprilie 2004 - aprilie 2010),  
DI Dumitru PULBERE (februarie 2001 - februarie 2007; februarie 2007 - februarie 2013),  
DI Victor PUȘCAȘ (februarie 2001 - februarie 2007; martie 2007 - februarie 2013),  
Dna Elena SAFALERU (februarie 2001 - februarie 2007; februarie 2007 - februarie 2013),  
Dna Valeria ȘTERBEȚ (februarie 2007 - februarie 2013),  
DI Petru RAILEAN (octombrie 2008 - octombrie 2014),  
DI Alexandru TĂNASE (aprilie 2011 - aprilie 2017),  
DI Igor DOLEA (februarie 2013 - decembrie 2018),  
DI Tudor PANȚÎRU (februarie 2013 - ianuarie 2018),  
DI Victor POPA (aprilie 2013 - decembrie 2018),  
DI Aurel BĂIEȘU (aprilie 2013 - prezent),  
DI Veaceslav ZAPOROJAN (iulie 2016 - prezent),  
Dna Victoria IFTODI (mai 2017 - martie 2018),  
DI Mihai POALELUNGI (martie 2018 - prezent),  
Dna Raisa APOLSCHII (decembrie 2018 - prezent),  
DI Corneliu GURIN (decembrie 2018 - prezent),  
DI Artur REȘETNICOV (decembrie 2018 - prezent).

### **C. Judecători-asistenți**

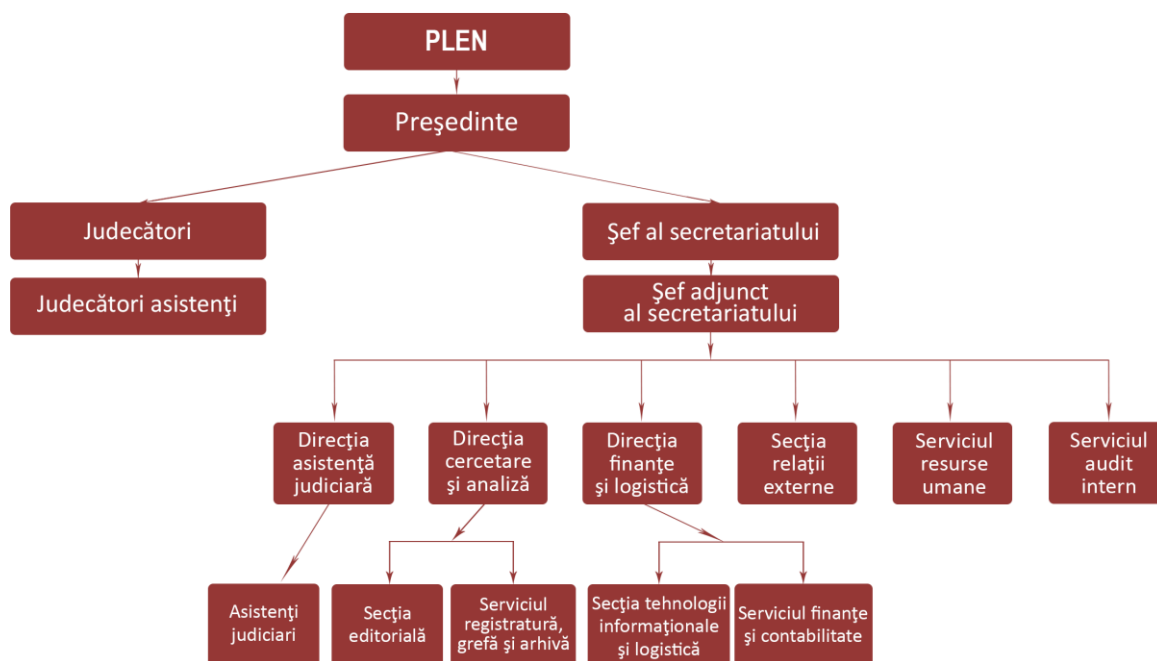
Judecătorii Curții Constituționale sunt asistați de judecători-asistenți, care îndeplinesc următoarele atribuții funcționale de bază:

- asistă judecătorii la exercitarea jurisdicției asupra sesizărilor examinate, în condițiile Codului de jurisdicție constituțională;
- formulează puncte de vedere la solicitarea judecătorului-raportor, plenului și a Președintelui Curții;
- studiază obiecțiile scrise ale autorităților asupra sesizării;
- întreprind acțiunile necesare pentru soluționarea cauzei, potrivit instrucțiunilor judecătorului-raportor, Plenului și Președintelui Curții.

Judecătorul-asistent este asimilat cu judecătorul Curții de Apel.

### **D. Structura organizatorică**

Prin Decizia nr. 9 din 23 martie 2018, Curtea și-a reconfigurat structura organizatorică, după cum urmează.



## E. Sesizarea Curții

Curtea Constituțională își exercită atribuțiile la sesizarea subiecților abilitați cu acest drept. Legislația Republicii Moldova nu conferă Curții competența de a exercita jurisdicția constituțională din oficiu. Astfel, conform articolului 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, cu modificările operate prin Legea nr. 24 din 4 martie 16, și articolului 38 alin. (1) din Codul jurisdicției constituționale, dreptul de sesizare a Curții Constituționale îl au:

- a) Președintele Republicii Moldova;
- b) Guvernul;
- c) ministrul justiției;
- d) Curtea Supremă de Justiție;
- f) Procurorul General;
- g) deputatul în Parlament;
- h) fracțiunea parlamentară;
- i) Avocatul Poporului;
- i<sup>1</sup>) Avocatul Poporului pentru drepturile copilului;

j) consiliile unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, Adunarea Populară a Găgăuziei (Gagauz-Yeri) – în cazurile de supunere controlului constituționalității a legilor, regulamentelor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor, ordonanțelor și a dispozițiilor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, care nu corespund articolului 109 și, respectiv, articolului 111 din Constituția Republicii Moldova.

Sesizările înaintate de către subiecții cu drept de sesizare trebuie să fie motivate și să corespundă cerințelor de formă și de conținut prevăzute de articolul 39 din Codul juridiciei constituționale și de Regulamentul privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională, aprobat prin Decizia Curții Constituționale nr. AG-3 din 3 iunie 2014.

## TITLUL II. ACTIVITATEA JURISDICTIONALĂ

### A. APRECIEREA CURȚII

#### 1. Principii generale

##### 1.1. Constituția, Legea Supremă

##### 1.1.1. Efectul retroactiv al hotărârilor Curții Constituționale în materie de drept penal procedural

În plan temporal, executarea hotărârilor prin care se declară neconstituționalitatea unei prevederi legale ține atât de efectul pentru viitor al acestora, care se manifestă prin excluderea normei din fondul activ al legislației, cât și de efectul retroactiv, manifestat prin combaterea, pe calea revizuirii, a consecințelor produse de norma declarată neconstituțională. Dacă efectul pentru viitor al hotărârilor Curții este reglementat de articolul 140 alin. (1) din Constituție, efectul retroactiv se bazează pe un principiu general, i.e. principiul supremației Constituției, garantat de articolul 7 din Legea fundamentală (HCC 21/2018<sup>1</sup>, §45).

Legislatorul nu i-a acordat Curții competența expresă de a stabili efectul retroactiv al hotărârilor sale, așa cum a făcut-o în cazul efectului *pro futuro*. Totuși, redactorii Constituției au adoptat un limbaj constituțional general, care le impune judecătorilor constituționali sarcina de a da un conținut concret garanțiilor articolului 7 din Constituție (HCC 21/2018, §48).

Curtea a reținut că, din perspectiva articolului 7 din Constituție, hotărârile Curții Constituționale nu pot retroactiva în mod automat, ci pot retroactiva doar dacă Curtea Constituțională menționează expres acest fapt. În caz contrar, hotărârea Curții este aplicabilă doar pentru viitor (HCC 21/2018, §49).

Curtea a considerat că, ca urmare a revizuirii hotărârii în baza normei contestate, persoana trebuie să aibă un beneficiu semnificativ, e.g. reducerea pedepsei, comutarea pedepsei, achitare etc. Fără aceste beneficii, rejudecarea cauzei prin intermediul revizuirii ar fi disproporționată în raport cu principiul securității raporturilor juridice și resursele dedicate acestei proceduri (HCC 21/2018, §60).

Totodată, legislația procesual-penală nu conține prevederi referitoare la perioada pentru care retroactivează hotărârea Curții. În lipsa unei asemenea prevederi, efectul retroactiv al hotărârii prin care se declară neconstituționalitatea unei dispoziții legale poate să se refere la fiecare caz în care a fost pronunțată o hotărâre judecătorească irevocabilă în perioada cuprinsă între data adoptării legii și data pronunțării hotărârii Curții. Prin urmare, teoretic, toate hotărârile judecătorești irevocabile pronunțate în perioada respectivă ar putea fi revizuite. Această situație este similară declarării neconstituționalității unei legi *ab initio*, fapt care

---

<sup>1</sup> Hotărârea nr. 21 din 01.10.2018 pentru controlul constituționalității articolului 458 alin. (3) pct. 4) din Codul de procedură penală (efectul retroactiv al hotărârilor Curții Constituționale în materie de drept penal procedural) (sesizarea nr. 98a/2018)

presupune că legea este neconstituțională din momentul adoptării ei, iar Curtea Constituțională doar descoperă acest fapt ulterior (HCC 21/2018, §61).

Curtea a reținut că, în cadrul procedurii de revizuire, hotărârea Curții Constituționale prin care o anumită prevedere de drept penal procedural este declarată neconstituțională trebuie analizată din perspectiva impactului pe care îl poate produce asupra caracterului echitabil al procedurii în ansamblu (HCC 21/2018, §62).

Atunci când va declara neconstituțională o anumită prevedere legală, fie prin exercitarea controlului de constituționalitate, fie pe calea excepției de neconstituționalitate, având în vedere efectele pe care le poate produce hotărârea în discuție, Curtea va stabili expres în dispozitivul hotărârii dacă poate fi solicitată revizuirea hotărârilor judecătorești irevocabile și, dacă este necesar, va menționa perioada pentru care hotărârea sa retroactivează și termenul de solicitare a revizuirii. În caz contrar, va fi aplicat principiul acțiunii pentru viitor a hotărârii sale (HCC 21/2018, §64).

Efectele în timp ale hotărârilor Curții vor fi stabilite în funcție de următoarele criterii: 1) asigurarea securității raporturilor juridice; 2) evitarea lacunelor de reglementare; 3) respectarea principiului separației puterilor în stat; 4) evaluarea posibilelor efecte asupra bugetului național și planificării financiare sau asupra asigurării uniformității procedurilor administrative; și 5) alte motive importante pentru interesul general al comunității (HCC 21/2018, §65).

Așadar, Curtea a reținut că articolul 458 alin. (3) pct. 4) din Codul de procedură penală este conform cu articolul 7 din Constituție *în măsura în care* revizuirea va putea fi solicitată, în baza hotărârii de declarare a neconstituționalității unei prevederi legale aplicate în cauză, doar dacă hotărârea Curții conține în mod expres o asemenea mențiune (HCC 21/2018, §66).

[...] posibilitatea revizuirii hotărârilor judecătorești irevocabile bazate pe norme de **drept penal procedural** declarate neconstituționale și, prin urmare, regula mențiunii exprese a posibilității revizuirii [...] se va aplica doar în raport cu acestea (HCC 21/2018, §67).

În cazul declarării neconstituționalității unei norme de **drept penal substanțial**, este firesc ca față de acestea să se aplice regula efectului retroactiv al normei penale mai favorabile, garantate de articolul 22 din Constituție (HCC 21/2018, §68).

## 2. Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale

### 2.1. Egalitatea

#### 2.1.1. Exercițarea efectivă a dreptului de a plăti amenda contravențională în jumătate

În conformitate cu prevederile articolului 34 alin. (2<sup>4</sup>) din Codul contravențional, amenda trebuie achitată de către contravenient de bunăvoie, în termen de 30 de zile de la data stabilirii acesteia. Dispozițiile alin. (3) din același articol prevăd că contravenientul poate achita doar jumătate din amenda stabilită în cel mult 72 de ore din momentul stabilirii ei. În acest caz, se consideră că sancțiunea amenzii este executată în totalitate (HCC 7/2018<sup>2</sup>, §38).

Prin textul “din momentul stabilirii ei”, legislatorul are în vedere începutul curgerii termenului de 72 de ore pentru achitarea amenzii în jumătate, care echivalează cu întocmirea

---

<sup>2</sup> Hotărârea nr. 7 din 26.04.2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 34 alin. (3) din Codul contravențional (achitarea amenzii în jumătate) (Sesizarea nr. 5g/2018)

procesului-verbal cu privire la comiterea unei contravenții, cu emiterea deciziei privind cauza contravențională sau, după caz, cu pronunțarea unei hotărâri judecătorești (HCC 7/2018, §39). Curtea a observat că scopurile urmărite prin instituirea posibilității de a plăti amenda în jumătate constau în (a) reducerea ingerinței în exercițiul dreptului la proprietate al persoanei amendate, având în vedere că plata în jumătate a amenzii nu echivalează cu plata integrală a acesteia, și în (b) stimularea persoanelor amendate, care își exprimă acordul față de constatarea faptei, de a plăti amenda aplicată în termenul stabilit, pentru a evita eventualele cheltuieli de punere în executare a acesteia, în cazul neplății ei (HCC 7/2018, §41).

În anumite cazuri procesul-verbal cu privire la comiterea unei contravenții se întocmește în prezența persoanei, iar în altele procesul-verbal se întocmește în lipsa contravenienților (HCC 7/2018, §46).

În cazul livrării copiei procesului-verbal prin intermediul oficiului poștal, termenul de 72 de ore stabilit pentru exercitarea dreptului contravenientului de a achita jumătate din amenda stabilită poate fi *diminuat*, din cauza expedierii prin poștă, sau chiar *epuizat*, în cazul unor întârzieri. În acest sens, posibilitatea de a achita jumătate din amenda stabilită reprezintă un drept al contravenientului acordat prin lege, fiind conceput pentru realizarea scopului legitim general al asigurării ordinii publice. Termenul de 72 de ore stabilit de dispozițiile contestate nu poate fi utilizat contrar scopului pentru care a fost instituit (HCC 7/2018, §48).

Pentru a fi realizat acest scop, expedierea copiei procesului-verbal cu privire la contravenție trebuie efectuată astfel încât dreptul contravenientului de a achita jumătate din amenda stabilită în termen de 72 de ore să poată fi exercitat în mod efectiv și în totalitatea sa (HCC 7/2018, §49).

Așadar, având în vedere categoria persoanelor informate prin poștă despre existența unui proces-verbal privind comiterea unei contravenții, măsura legală contestată poate conduce la diminuarea sau chiar la epuizarea termenului de 72 de ore pentru realizarea dreptului de a achita jumătate din amenda stabilită. Prin urmare, această măsură legală nu operează pentru realizarea scopului legitim care stă la baza ei (HCC 7/2018, §50).

Curtea a observat că persoanele amendate în baza Codului contravențional, care primesc în timp util, prin intermediul serviciilor poștale, copia procesului-verbal de comitere a unei contravenții, pot achita jumătate din amendă, pentru că își pot realiza în mod efectiv acest drept în cele 72 de ore de la emiterea actului constatator. Spre deosebire de această categorie de persoane, persoanele care primesc copia procesului-verbal prin intermediul serviciilor poștale cu întârziere, astfel încât să nu-și poată realiza în mod efectiv dreptul de a plăti amenda în jumătate, sunt tratate în mod diferit din motive neimputabile lor (HCC 7/2018, §52).

Din perspectiva articolului 16 din Constituție, acest tratament diferențiat nu este unul justificat în mod obiectiv și rezonabil (HCC 7/2018, §53).

Totodată, Curtea a subliniat că legea contravențională conține prevederi care pot avea un caracter penal, în sensul autonom al Convenției Europene. Totuși, legislatorul a stabilit „standarde duble” de protecție în cazul exercitării dreptului de a achita jumătate din amenda stabilită în cazul contravenienților. Standardul de protecție oferit de legea contravențională denotă un grad mai redus în comparație cu cel oferit de legea penală. Însă Curtea Europeană a reținut în jurisprudența sa că, deși statele au posibilitatea să nu sancționeze unele infracțiuni sau le pot pedepsi pe cale contravențională și nu pe cale penală, autorii conduitelor considerate contrare legii nu trebuie să se afle într-o situație defavorabilă din cauză că regimul juridic

aplicabil în materie contravențională este diferit de cel aplicabil în materie penală (hotărârea *Anghel v. România*, 4 octombrie 2007, § 67). Acest tratament diferențiat nu este unul justificat în mod obiectiv și rezonabil (HCC 7/2018, §55).

În acest sens, deși repunerea în termen poate fi cerută pentru motive întemeiate, Codul contravențional nu prevede posibilitatea acestei practici atunci când termenul stabilit pentru achitarea amenzii în jumătate a expirat din motive care nu îi pot fi imputate contravenientului (HCC 7/2018, §59).

Curtea a reținut că în cazul în care decizia de sancționare a contravenientului este adoptată în lipsa acestuia și îi este adusă la cunoștință cu întârziere prin intermediul oficiului poștal dreptul contravenientului de a achita jumătate din amenda stabilită poartă un caracter iluzoriu. Faptul că măsura legală contestată permite o asemenea situație prin prevederea expresă, potrivit căreia termenul de 72 de ore începe să curgă din momentul emiterii actului de aplicare a amenzii, demonstrează o desconsiderare a scopului legitim urmărit. În consecință, este încălcat dreptul de proprietate al contravenienților în discuție (HCC 7/2018, §61).

Totodată, Curtea a notat că aceeași lege contravențională permite un tratament diferențiat nejustificat în mod obiectiv și rezonabil în cazul contravenienților amendați, prin încălcarea articolului 16 din Constituție. Și reglementarea diferită față de legea penală a dreptului de a achita jumătate din amenda stabilită, contravine principiului egalității cetățenilor în fața legii (HCC 7/2018, §62).

Prin urmare, până la modificarea legii de către Parlament, termenul de 72 de ore de achitare a amenzii în jumătate va curge din momentul stabilirii acesteia ori, după caz, din momentul informării contravenientului (HCC 7/2018, §63).

### **2.1.2. Sancționarea conducerii în stare de ebrietate a vehiculelor pentru care nu este necesară deținerea permisului de conducere**

Potrivit articolului 233 alin. (1) din Codul contravențional, conducerea vehiculului de către o persoană care se află în stare de ebrietate produsă de alcool ce depășește gradul maxim admisibil stabilit de lege, dacă fapta nu constituie infracțiune, se sancționează cu **amendă de la 350 la 500** de unități convenționale, **cu privarea de dreptul de a conduce vehicule pe un termen de la 2 la 3 ani**. Potrivit articolului 233 alin. (3) din Cod, aceeași acțiune comisă de către un conducător de vehicul pentru care nu este prevăzută obligația de a deține permis de conducere se sancționează cu **amendă de la 400 la 500** de unități convenționale, **muncă neremunerată în folosul comunității** pe o durată de la 20 la 40 de ore **sau arest contravențional** pe un termen de 15 zile (HCC 11/2018<sup>3</sup>, §49).

Curtea a menționat anterior că securitatea traficului rutier constituie un interes public major. Prin urmare, asigurarea securității reprezintă o obligație pozitivă a statului. Unitatea de transport care participă la trafic reprezintă o sursă de pericol sporit, conducătorul auto având obligația de a respecta reglementările impuse de autorități în vederea evitării riscurilor inerente utilizării autovehiculelor. De asemenea, deținătorul vehiculului este răspunzător de prejudiciul

---

<sup>3</sup> Hotărârea nr.11 din 08.05.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 233 alineatele (1), (2) și (3) din Codul contravențional (sancționarea conducerii în stare de ebrietate a vehiculelor pentru care nu este necesară deținerea permisului de conducere) (sesizarea nr. 42g/2018)

provocat prin utilizarea vehiculului aflat în posesia sa - HCC nr.28 din 18 noiembrie 2014, §45 (HCC 11/2018, §52).

Curtea a admis faptul că aplicarea unor sancțiuni disuasive pentru conducerea în stare de ebrietate a vehiculelor pentru care nu este prevăzută obligația de a deține permis de conducere contribuie la asigurarea securității traficului rutier, precum și la protecția vieții și a sănătății persoanelor (HCC 11/2018, §53).

Curtea a constatat că aceste scopuri speciale pot fi subsumate următoarelor scopuri legitime generale prevăzute de articolul 54 alin. (2) din Constituție: asigurarea ordinii publice și ocrotirea drepturilor, libertăților și demnității altor persoane (HCC 11/2018, §54).

Curtea a stabilit, la această etapă, dacă există un raport rezonabil de proporționalitate între sancționarea mai dură a conducătorilor de vehicule pentru care nu este necesară deținerea permisului de conducere, în raport cu conducătorii de vehicule pentru care este necesară deținerea permisului, și scopurile legitime enunțate mai sus (HCC 11/2018, §56).

Curtea a constatat că riscurile pe care le generează vehiculele pentru conducerea cărora nu este necesară deținerea permisului de conducere (bicicleta, motocultorul, vehiculul cu tracțiune animală ș.a.) pot fi mai reduse decât riscurile generate de vehiculele pentru a căror conducere este necesară deținerea permisului (HCC 11/2018, §58).

Curtea nu întrevide vreun argument juridic rațional și rezonabil ca o persoană care conduce în stare de ebrietate un vehicul pentru care nu este prevăzută obligația de a deține permisul de conducere să fie sancționată mai dur decât o persoană care conduce un vehicul pentru care este prevăzută obligația de a deține permisul de conducere. În afară de privarea de dreptul de a conduce în cazul vehiculelor pentru care este necesară deținerea permisului de conducere, **nimic nu justifică existența unei diferențieri între cele două categorii și aplicarea unui tratament discriminatoriu în cazul persoanelor care conduc vehicule pentru care nu este necesară deținerea permisului de conducere** (HCC 11/2018, §60).

Curtea Europeană a subliniat în jurisprudența sa că tratamentul diferențiat echivalează cu discriminare, dacă nu are la bază o justificare obiectivă și rezonabilă, a persoanelor în situații similare. **“Lipsa justificării obiective și rezonabile” presupune că diferențierea în cauză nu urmărește un “scop legitim” sau că nu există un “raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și “scopul urmărit”** - *Sejdić și Finci v. Bosnia și Herțegovina*, 22 decembrie 2009, § 42; *Stummer v. Austria*, 7 iulie 2011, § 87; *Khamtokhu și Aksenchik v. Rusia*, 24 ianuarie 2017 § 64 (HCC 11/2018, §48).

Prin urmare, tratamentul juridic disproporționat al celor două categorii de subiecți contravine articolului 16 coroborat cu articolele 25 și 46 din Constituție (HCC 11/2018, §61).

### 2.1.3. Salarizarea judecătorilor

Parlamentul a adoptat o lege prin care a exclus din Legea nr. 355 din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar toate compartimentele care reglementau condițiile și modul de salarizare a judecătorilor, inclusiv sporul pentru grad de calificare, sporul pentru păstrarea secretului de stat și sporul pentru deținerea gradului științific. În acest sens, Curtea a observat că, deși aceste sporuri salariale reprezintă retribuții financiare și sunt bazate

pe criterii obiective, ele nu au fost incluse în legea nouă care reglementează salarizarea judecătorilor (HCC 24/2018<sup>4</sup>, §48).

Așadar, Curtea a constatat existența incertitudinii și o lipsă de coerență în realizarea scopurilor de către legislator. Pe de o parte, acesta afirmă scopul majorării substanțiale a remunerării judecătorilor, iar pe de altă parte, exclude sporurile salariale menționate, instituind totodată un tratament diferențiat între judecători și alte persoane cu funcție de demnitate publică (HCC 24/2018, §49).

Cu privire la sporul pentru deținerea gradului științific, Curtea a constatat că acesta este prevăzut și acordat persoanelor cu funcție publică în vederea eforturilor depuse de aceștia, ca o recunoaștere a meritelor personale și a efortului suplimentar de pregătire și de perfecționare profesională (HCC 24/2018, §51).

În acest sens, Curtea a menționat că, deși legislatorul a eliminat posibilitatea judecătorilor de a obține sporul pentru deținerea gradului științific, acordarea acestuia era una legitimă din punct de vedere constituțional, dată fiind necesitatea încurajării lor de a participa activ la viața științifică, de a-și perfecționa cunoștințele în domeniul dreptului și de a-și îmbunătăți performanțele profesionale la locul de muncă. Există prezumția potrivit căreia posesorul titlului științific de doctor sau de doctor habilitat în drept are o pregătire profesională superioară în comparație cu o persoană care nu posedă acest titlu (HCC 24/2018, §52).

Curtea a reținut că, în cazul în care statul vrea să încurajeze obținerea de titluri științifice de către persoanele cu funcție publică, ar trebui să recunoască aceleași beneficii în mod egal. Prin urmare, este nejustificată excluderea judecătorilor de la obținerea sporului pentru deținerea gradului științific (HCC 24/2018, §53).

Aceleași raționamente sunt aplicabile și în cazul sporului pentru grad de calificare și al sporului pentru păstrarea secretului de stat. Legislatorul a stabilit „standarde duble” de acordare a acestor suplimente salariale în cazul judecătorilor și în cazul altor persoane care dețin funcții publice sau de demnitate publică. De altfel, nu se poate afirma că gradele de calificare ale judecătorilor sunt mai puțin importante decât gradele de calificare ale altor funcții publice, pentru că în ambele cazuri acestea au ca scop aprecierea rezultatelor activității și a nivelului de profesionalism al persoanei. De asemenea, ar fi în afara oricărui argument rațional dacă s-ar susține că judecătorii au o responsabilitate redusă în privința păstrării secretului de stat, în raport cu alte funcții publice (HCC 24/2018, §54).

Prin urmare, Curtea a conchis că excluderea sporurilor salariale ale judecătorilor (*i.e.* sporul pentru deținerea gradului științific, sporul pentru grad de calificare și sporul pentru păstrarea secretului de stat) și omisiunea de a le reglementa [...] instituie un tratament diferențiat nejustificat între judecători și alte persoane cu funcții de demnitate publică. Acest tratament este contrar articolelor 6, 16 și 116 alin. (1) din Constituție (HCC 24/2018, §55).

#### **2.1.4. Reglementarea autodenunțării în legea penală**

---

<sup>4</sup> Hotărârea nr. 24 din 02.10.2018 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolelor 3 și 4 din Legea nr.328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor și a unei sintagme din articolul 13<sup>1</sup> alin. (1) din Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului (*sesizarea nr. 57a/2018*)

Din analiza naturii juridice a autodenunțării se desprinde concluzia că legislatorul o prezumă ca fiind un regret sincer al vinovatului pentru săvârșirea infracțiunii, fapt care diminuează în mod considerabil pericolul social pe care îl reprezintă aceasta (DCC 66/2018<sup>5</sup>, §27).

Totodată, Curtea a subliniat natura diferită a autodenunțării reglementată în partea generală și în partea specială din legea penală. Astfel, autodenunțarea ca circumstanță atenuantă generală nu este un element constitutiv al infracțiunii. Ea doar influențează realizarea formelor răspunderii penale, precum și stabilirea de către instanța de judecată a categoriei concrete de pedeapsă și a cuantumului ei, în limitele pedepsei stabilite de norma părții speciale a Codului penal. În ipoteza liberării de răspundere penală, prevăzută de partea specială a legii penale, autodenunțarea modifică calificarea faptei infracționale comise (DCC 66/2018, §28).

Curtea a reținut că autodenunțarea faptelor specificate la articolele 325 alin. (4), 326 alin. (4) și 334 alin. (4) din Codul penal are ca scop prevenția specială, cea de descoperire a infracțiunilor nominalizate, precum și a infracțiunilor corelative de corupere pasivă, trafic de influență sau luare de mită, dar și prevenția generală, exprimată prin temerea persoanelor, care ar fi tentate să săvârșescă acte de corupție, că vor fi denunțate (DCC 66/2018, §29).

Atât instituția pedepsei penale, cât și instituția liberării de răspundere penală, prin sistemul reglementărilor din legea penală, reprezintă mijloacele considerate de către legislator eficiente în contextul politicii penale (DCC 66/2018, §30).

Curtea a subliniat că raportul de proporționalitate între diverse instituții de drept penal și efectele acestora asupra destinatarilor legii penale constituie o condiție de eficacitate a prevenției generale asigurată de legea penală. Cu referire la raportul de proporționalitate dintre autodenunțare, ca circumstanță atenuantă, și ipoteza liberării de răspundere penală prevăzută în partea generală și în partea specială a legii penale, natura juridică a acestor categorii de circumstanțe este diferită și nu poate fi comparată (DCC 66/2018, §32).

Prin urmare, principiul egalității în fața legii penale nu este afectat, deoarece egalitatea în legea penală nu presupune uniformizarea (DCC 66/2018, §33).

## **2.2. Accesul liber la justiție**

### **2.2.1. Medierea judiciară**

Din jurisprudența constantă a Curții Europene rezultă faptul că dreptul de acces la justiție, sub aspectul judecării cauzei într-un termen rezonabil, nu este un drept absolut, ci unul relativ. Astfel, în *Wynen and Centre hospitalier interrégional Edith-Cavell v. Belgia*, 8 octombrie 2002, Curtea Europeană a pus în balanță principiul egalității armelor cu principiul judecării cauzei într-un termen rezonabil, acesta fiind un caz în care reclamantului nu i s-a permis să depună alte cereri și documente după o perioadă de două luni de la înregistrarea cererii sale la grefa tribunalului. În *Göç v. Turcia* [MC], 11 iulie 2002, Curtea Europeană a pus în balanță dreptul la o ședință de judecată publică cu dreptul la judecarea cauzei într-un termen rezonabil, într-un caz care avea la bază prevederile legale din dreptul turc care impuneau o

---

<sup>5</sup> Decizia nr. 66 din 19.06.2018 de inadmisibilitate a sesizării nr. 79a/2018 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Codul penal al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 985 din 18 aprilie 2002

procedură scrisă pentru stabilirea compensațiilor, ca urmare a detenției ilegale (HCC 8/2018<sup>6</sup>, §55).

Curtea a observat că prevederile Capitolului XIII<sup>1</sup> [Medierea judiciară] din Codul de procedură civilă instituie o modalitate obligatorie de soluționare pe cale amiabilă a pretențiilor adresate instanței judecătorești, cu ajutorul și sub conducerea acesteia, în cazurile expres stabilite de lege. Așadar, orice persoană care dorește să introducă o acțiune în justiție având ca obiect un litigiu mediabil [art.182<sup>1</sup> alin. (1)] trebuie să recurgă în prealabil, cu asistența judecătorului, la procedura medierii judiciare (HCC 8/2018, §57).

Articolul 182<sup>2</sup> din Codul de procedură civilă stabilește întinderea temporală a procedurii medierii. După acceptarea spre examinare a cererii de chemare în judecată, instanța judecătorească fixează, în termen de 5 zile, data ședinței de soluționare amiabilă a litigiului. Instanța judecătorească întreprinde măsuri pentru ca părțile să soluționeze pe cale amiabilă litigiul sau unele probleme litigioase și, în acest scop, poate cere prezentarea lor personală, chiar dacă sunt reprezentate în proces, și le acordă un termen de conciliere, care nu va depăși 15 zile. Termenul medierii judiciare nu poate depăși 45 de zile de la data la care a fost fixată prima ședință de soluționare amiabilă a litigiului, dacă legea nu prevede altfel. În concluzie, durata procedurii medierii judiciare poate avea, de regulă, 50 de zile (HCC 8/2018, §58).

Curtea a reținut, din analiza generală a normelor contestate, că acestea îndeplinesc cerințele de calitate a legii, fiind clare, precise și previzibile (HCC 8/2018, §59).

Articolul 182<sup>2</sup> alin. (3) din Codul de procedură civilă prevede că scopul ședinței de soluționare amiabilă a litigiului este să ajute părțile să comunice, să negocieze, să le identifice interesele, să le evalueze pozițiile și să găsească soluțiile reciproc satisfăcătoare (HCC 8/2018, §61).

Curtea a reținut că statul este îndreptățit să țină cont de obiectivele eficienței și ale economiei, indiferent dacă un mod mai greu de desfășurare a procedurilor, în cazul persoanelor care nu ajung la un acord în procedura medierii, ar reprezenta o ingerință în principiul judecării cauzei într-un termen rezonabil. Scopul încercării obligatorii de soluționare a litigiilor pe cale amiabilă este cel de a se realiza o soluționare a acestora mai rapidă și mai ieftină. O soluționare mai rapidă și mai ieftină a litigiilor este, în primul rând, în interesul fiecărei părți. În același timp, acest fapt presupune o degrevare a instanțelor în ansamblu și sporește efectivitatea administrării justiției de către stat. În fine, ajungerea de către părți la un acord într-un cadru extraprocesual este adesea mai propice pentru obținerea unei “păci juridice” durabile, în comparație cu o decizie judiciară litigioasă (HCC 8/2018, §63).

O procedură de mediere judiciară pur facultativă nu este la fel de eficientă ca o procedură obligatorie care trebuie să preceadă orice litigiu (HCC 8/2018, §67).

În fine, Curtea nu a identificat alte măsuri cu caracter general mai puțin intruzive care să asigure soluționarea litigiilor în mod expeditiv, ieftin și în conformitate cu interesele părților (HCC 8/2018, §69).

Curtea a avut în vedere, pentru consolidarea acestor argumente, și concluziile Avocatului General Juliane Kokott, prezentate în *Rosalba Alassini și alții*, pe 19 noiembrie

---

<sup>6</sup> Hotărârea nr.8 din 26.04.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 225 din 30 mai 2003 (medierea judiciară) (sesizarea nr. 3g/2018)

2009, în cauzele C-317/08 și C-320/08, pct.47, concluzii confirmate de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Potrivit acestora, introducerea unei proceduri obligatorii de soluționare a litigiilor prin conciliere este indispensabilă doar dacă o conciliere pur facultativă nu reprezintă o modalitate la fel de adecvată, dar mai puțin constrângătoare pentru a atinge obiectivele menționate anterior. O procedură de soluționare extrajudiciară pur facultativă nu ar fi la fel de eficientă ca o procedură obligatorie care trebuie să preceadă orice litigiu (HCC 8/2018, §70).

Așadar, în contextul celor menționate *supra*, Curtea a constatat că procedura medierii judiciare, reglementată de prevederile capitolului XIII<sup>1</sup> din Codul de procedură civilă, nu încalcă dreptul garantat de articolul 20 din Constituție, sub aspectul judecării cauzei într-un termen rezonabil (HCC 8/2018, §78).

### **2.2.2. Controlul judiciar al hotărârilor emise de către Consiliul Superior al Magistraturii în cauzele disciplinare**

Obiectul excepției de neconstituționalitate a fost textul „hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii pot fi contestate [...] doar în partea ce se referă la procedura de emiterе/adoptare” din articolul 25 alin. (1) din Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii și articolul 25 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului (HCC 13/2018<sup>7</sup>, §21).

În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul a menționat că controlul hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii se limitează doar la verificarea procedurii de adoptare/emiterе a acestora, deși ele pot fi ilegale și din alte motive (HCC 13/2018, §32).

Curtea a subliniat că unul dintre capetele de cerere a reclamantei din cazul *Ramos Nunes De Carvalho E Sá v. Portugalia*, 21 iunie 2016, § 65, caz judecat de către Curtea Europeană, fusese faptul că întinderea controlului exercitat de către Curtea Supremă de Justiție a Portugaliei echivala cu un recurs în “legalitate”, nu cu un control de “plină jurisdicție”. Curtea Supremă de Justiție nu putea reexamina stabilirea faptelor realizată de către Consiliul Superior al Magistraturii din Portugalia, nici nu putea revizui în mod efectiv sancțiunea disciplinară aplicată unui judecător (HCC 13/2018, §36).

De asemenea, în cazul *Tato Marinho Dos Santos Costa Alves Dos Santos Et Figueiredo v. Portugalia*, 21 iunie 2016, § 45, reclamanta, judecător, a susținut că instanța supremă portugheză refuzase să reexamineze faptele stabilite de către Consiliul Superior al Magistraturii din Portugalia, invocând principiul neamestecului în competența discreționară a administrației (HCC 13/2018, §37).

În *Ramos Nunes De Carvalho E Sá v. Portugalia*, § 83, Curtea Europeană a subliniat că “instanța” pe care o are în vedere articolul 6 § 1 trebuie să aibă competența de a examina toate problemele de fapt și de drept relevante pentru soluționarea litigiului pentru care a fost sesizată. Același articol reclamă ca instanțele să indice în mod suficient motivele pe care se bazează, iar această condiție impune oferirea unui răspuns special și explicit la motivele decisive pentru

---

<sup>7</sup> Hotărârea nr. 13 din 14.05.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 25 alin. (1) din Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii și din articolul 10 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (controlul judiciar al hotărârilor emise de către Consiliul Superior al Magistraturii în cauzele disciplinare) (sesizarea nr. 148g/2017)

soluționarea litigiului în discuție - a se vedea, în același sens, *Tato Marinho Dos Santos Costa Alves Dos Santos Et Figueiredo v. Portugalia*, § 50 (HCC 13/2018, §38).

Curtea a subliniat că prevederile articolului 25 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii și ale articolului 10 din Legea contenciosului administrativ nu-i conferă Curții Supreme de Justiție competența de a efectua o reexaminare a faptelor stabilite de către Consiliul Superior al Magistraturii, în cauze disciplinare împotriva judecătorilor. Prin urmare, Curtea Supremă de Justiție este împiedicată să examineze probleme care pot fi fundamentale pentru litigiile cu care este sesizată - a se vedea *Oleksandr Volkov v. Ucraina*, 9 ianuarie 2013, § 127. Eventualii reclamanți nu au, potrivit legilor incidente, posibilitatea unei reexaminări a faptelor decisive pentru cauza lor, de către Curtea Supremă de Justiție (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Tsfayo v. Regatul Unit*, 14 noiembrie 2006, § 48) (HCC 13/2018, §39).

Totuși, pentru respectarea standardelor articolului 20 din Constituție, Curtea Supremă de Justiție trebuie să aibă, în materia controlului contestațiilor la hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii, capacitatea de a soluționa problemele cu care se confruntă de o manieră eficientă și de a realiza un control la fel de eficient al cauzelor - a se vedea *Ramos Nunes De Carvalho E Sá v. Portugalia*, § 88 (HCC 13/2018, §40).

Aceste precizări îi permit Curții să afirme că cerințele pe care le impun dispozițiile legale contestate nu îi conferă un caracter suficient controlului realizat de către Curtea Supremă de Justiție în materia contestațiilor la hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii. Aceeași este concluzia la care a ajuns Curtea Europeană în cazurile *Ramos Nunes De Carvalho E Sá v. Portugalia*, § 89, și *Tato Marinho Dos Santos Costa Alves Dos Santos Et Figueiredo v. Portugalia*, § 56, și pe care Curtea o împărtășește, în prezenta hotărâre (HCC 13/2018, §41).

Așadar, controlul a cărui realizare o impun dispozițiile contestate pentru Curtea Supremă de Justiție în materie de contestații ale hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii nu are o întindere suficientă și contravine articolului 20 din Constituție. Prezenta hotărâre nu implică revizuirea hotărârilor Curții Supreme de Justiție deja pronunțate împotriva hotărârilor contestate ale Consiliului Superior al Magistraturii (HCC 13/2018, §42).

### **2.2.3. Contestarea calificativului acordat de către Comisia de licențiere a profesiei de avocat**

Posibilitatea autoguvernării profesiei de avocat există în vederea unei mai bune realizări a interesului public al justiției independente. Într-o cauză din fața Curții Supreme a Canadei, *Attorney General of Canada v. Law Society of British Columbia*, [1982] 2 S.C.R. 307, judecătorul Estey, care a elaborat opinia majorității, a menționat (la pp. 335-336) că nu vede “nimic patologic cu privire la alegerea unei agenții administrative care să reglementeze un sector al comunității. Legislativul trebuie să cântărească și să stabilească toate aceste probleme și nu văd consecințe de ordin constituțional care să decurgă din acest mod de reglementare” (HCC 18/2018<sup>8</sup>, §43).

În același timp, dacă există persoane bine-pregătite în materie de drept care doresc să fie avocați, iar acestea nu trec examenul prevăzut de lege din cauza unor proceduri defectuoase,

---

<sup>8</sup> Hotărârea nr.18 din 03.07.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002 (sesizarea nr. 61g/2018)

poate fi afectată încrederea generală în profesia de avocat. Mai mult, nu este în joc doar interesul public al încrederii în profesia de avocat, ci și principiul autonomiei persoanelor care doresc să profeseze avocatura. Curtea deduce acest principiu din interpretarea coroborată a articolului 1 alin. (3), care prevede că demnitatea omului reprezintă o valoare supremă în Republica Moldova, cu articolul 43 din Constituție. Așa cum a menționat lordul Denning în *Pett v. Greyhound Racing Assn., Ltd.*, [1968] 2 All E.R. 545 (C.A. Civ. Div.), decizia de a suspenda o persoană sau de a nu-i reînnoi licența de a practica o profesie “privește reputația sau chiar existența acesteia” (p. 549). Iată de ce un fost Președinte al Curții Supreme a Canadei, judecătorul Dickson, a afirmat în *Kane v. Board of Governors of the University of British Columbia*, [1980] 1 S.C.R. 1105, că “este necesar un standard înalt de justiție atunci când este în discuție dreptul unei persoane de a-și continua exercitarea profesiei” (p. 1113) (HCC 18/2018, §46).

Curtea a observat că doar avocații stagiați pot susține examenul de calificare în fața Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, așa cum prevede articolul 20 alin. (1) din Legea cu privire la avocatură. Dacă un avocat stagiar este examinat în mod incorect și, din acest motiv, nu susține examenul de intrare în profesie, reputația sa este afectată în mod inevitabil. Din acest motiv, metodele de examinare nu trebuie să fie unele arbitrare (HCC 18/2018, §47).

Curtea a notat că, potrivit articolului 43 alin. (4) din Legea cu privire la avocatură, hotărârile Comisiei de licențiere a profesiei de avocat pot fi contestate în contencios administrativ în partea ce ține de procedura de organizare a examenelor, însă calificativul acordat nu poate fi contestat (HCC 18/2018, §48).

Curtea a subliniat că numai acest fapt poate ridica probleme din perspectiva respectării articolului 13 din Convenția Europeană. În *Alexandridis v. Grecia*, 21 februarie 2008, § 46, Curtea Europeană a reamintit că articolul 13 din Convenție impune existența în dreptul intern a unui remediu pentru cererile care pot fi considerate “îndreptățite” în sensul Convenției. Un asemenea remediu trebuie să-i permită, în prezenta cauză, instanței naționale competente să cunoască conținutul cererii bazate pe Convenție și să ofere o redresare adecvată. Remediu trebuie să fie unul obiectiv, atât în practică, cât și în drept. De altfel, în *Alexandridis*, Curtea Europeană a constatat existența unei încălcări a articolului 13 din Convenție, din cauza lipsei unui asemenea remediu (§ 49) (HCC 18/2018, §52).

Din acest punct de vedere, Curtea a subliniat că articolul 43 alin. (4) din Legea cu privire la avocatură, care stabilește că hotărârile Comisiei de licențiere a profesiei de avocat pot fi contestate în contencios administrativ în partea ce ține de procedura de organizare a examenelor și că calificativul acordat nu poate fi contestat, ridică probleme și prin prisma articolului 6 § 1 din Convenție, deci prin prisma articolului 20 din Constituție. Această problemă nu cunoaște o soluție acceptabilă nici la nivelul Statutului profesiei de avocat emis de către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, care prevede la articolul 27 alin. (13) faptul că hotărârile Comisiei de licențiere pentru promovarea candidaților la fiecare etapă a examenului de calificare pot fi contestate în fața aceleiași Comisii. Existența acestei proceduri nu reprezintă un remediu efectiv, având în vedere în special încălcarea principiului *Nemo iudex in causa sua* (nimeni nu poate fi judecător în propria cauză) (HCC 18/2018, §58).

Jurisprudența europeană a permis Curții să tragă concluzia neconstituționalității articolului 43 alin. (4) din Legea cu privire la avocatură, care limitează analiza instanței de contencios administrativ sesizate la verificarea respectării procedurii de către Comisia de

licențiere (a se vedea hotărârea *Lambourdiere v. Franța*, 2 august 2000, § 24, în care Curtea Europeană a subliniat că simpla existență a unui element discreționar în modul de redactare a unei dispoziții legale nu exclude, în sine, existența unui drept civil). În acest sens, controlul instanței de contencios administrativ trebuie să fie unul deplin, în fapt și în drept, cu privire la orice aspect (procedural sau substanțial). Curtea a avut în vedere inclusiv rațiunile exprimate în Hotărârea sa nr.13 din 14 mai 2018 cu privire la controlul efectuat de către Curtea Supremă de Justiție în materie de hotărâri disciplinare emise de către Consiliul Superior al Magistraturii (HCC 18/2018, §59).

#### **2.2.4. Întinderea controlului substanțial al instanțelor de contencios administrativ – standardul rezonabilității**

În măsura în care sunt ridicate probleme ce țin de drepturile fundamentale ale persoanei, pretins a fi încălcate prin adoptarea hotărârilor de către Comisia de licențiere, instanțele de contencios administrativ trebuie să efectueze un control care să asigure protecția efectivă a acestor drepturi, în conformitate cu Constituția, cu jurisprudența Curții Constituționale, cu Convenția Europeană și cu jurisprudența Curții Europene. În schimb, dacă sunt ridicate probleme teoretice privind baremul stabilit și punctajul acordat de către Comisia de licențiere, **instanțele de contencios administrativ nu trebuie să-și substituie viziunea lor cu cea a Comisiei de licențiere, ci să verifice doar dacă hotărârea Comisiei este una rezonabilă.** În conformitate cu jurisprudența Curții Europene (a se vedea, de exemplu, hotărârea *Van Marle și alții v. Olanda [MC]*, 26 iunie 1986, § 36, sau decizia *San Juan v. Franța*, 28 februarie 2002), **evaluarea cunoștințelor și a experienței de calificare într-o anumită profesie constituie apanajul școlilor sau al universităților**, nu al instanțelor de judecată. Totuși, acest fapt nu împiedică verificarea respectării standardului rezonabilității de către instanțele de judecată (HCC 18/2018<sup>9</sup>, §61).

Astfel, Curtea menționează că standardul rezonabilității presupune, din această perspectivă, ca instanța de contencios administrativ **să verifice dacă motivarea punctajului de către Comisie sprijină, în întregul ei, hotărârea adoptată.** Cu alte cuvinte, **instanțele de contencios administrativ trebuie să manifeste deferență față de decizia Comisiei de licențiere. Ele nu trebuie să se angajeze de novo într-o altă motivare, într-o motivare proprie. Ele nu trebuie să se substituie Comisiei de licențiere.** Reclamantii trebuie să demonstreze că hotărârea Comisiei de licențiere este nerezonabilă, i.e. că aceasta nu este sprijinită de niciun motiv care ar putea reprezenta, în vreun fel, o dovadă a rezultatului. O hotărâre a Comisiei de licențiere ar fi nerezonabilă dacă ar fi irațională în mod vădit sau dacă ar fi contrară motivelor care stau la baza ei. O hotărâre a Comisiei de licențiere ar fi nerezonabilă pentru că ar fi atât de eronată, încât manifestarea deferenței de către instanțele de contencios administrativ nu ar putea justifica menținerea ei. Hotărârea Comisiei de licențiere ar fi nerezonabilă doar dacă nu ar exista o linie de analiză logică care să conducă instanța de contencios administrativ la concluzia menținerii acelei soluții. Așadar, trebuie analizate motivele ca întreg, nu fiecare motiv particular. Cu alte cuvinte, instanța de contencios

---

<sup>9</sup> Hotărârea nr.18 din 03.07.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002 (sesizarea nr. 61g/2018)

administrativ nu trebuie să se bazeze pe o eroare sau pe un element al hotărârii Comisiei care nu afectează hotărârea ca întreg (HCC 18/2018, §62).

Cu privire la existența unor garanții procedurale efective, Curtea a reținut că prestațiile subiecților hotărârilor Comisiei de licențiere declarate nerezonabile de instanțele de contencios administrativ trebuie reevaluate, prin verificarea lucrării scrise și a înregistrărilor audio ale răspunsului prezentat la proba orală de către o comisie independentă, alta decât Comisia de licențiere (HCC 18/2018, §63).

Prerogativa organizării examenelor de către Uniunea Avocaților constituie o caracteristică a funcției sale de autoorganizare, caracteristică ce nu contravine Constituției. Totuși, această funcție a sa trebuie exercitată prin respectarea drepturilor fundamentale ale persoanei și prin adoptarea unor hotărâri rezonabile de către Comisia de licențiere, atunci când se evaluează cunoștințele candidaților la profesia de avocat (HCC 18/2018, §64).

### **2.2.5. Proporționalitatea sancțiunilor fiscale**

Fapta de neprezentare a facturii fiscale constituie, în sensul articolului 6 § 1 din Convenție, o acuzație în materie penală. Totuși, ea nu face parte din nucleul dur al dreptului penal. Prin urmare, concentrarea de către autoritatea fiscală a competențelor de investigare, de acuzare și de decizie în cadrul unei proceduri precum cea din prezenta cauză nu este contrară, în sine, articolului 6 § 1 din Convenție, cu condiția ca persoana să aibă dreptul de a se adresa în fața unui organ care să corespundă cerințelor acestui articol (HCC 20/2018<sup>10</sup>, §64).

Totodată, în *Menarini Diagnostics v. Italia*, 27 septembrie 2011, în care a examinat conformitatea dreptului italian în materie de înțelegeri de cartel, Curtea Europeană a stabilit că controlul unei sancțiuni administrative presupune verificarea și analizarea caracterului adecvat al sancțiunii în raport cu încălcarea săvârșită, având în vedere, totodată, circumstanțele cauzei, inclusiv proporționalitatea sancțiunii propriu-zise - a se vedea §§ 64-66) (HCC 20/2018, §70).

Curtea a reiterat că, potrivit jurisprudenței Curții Europene, instanța sesizată în vederea analizării deciziilor de aplicare a unor amenzi trebuie să aibă competența de a reforma sub toate aspectele, atât în fapt, cât și în drept, decizia autorității administrative (a se vedea, de exemplu, *Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italia*, 27 septembrie 2011, § 59). Acest fapt presupune, în mod necesar, ca instanța să aibă competența examinării tuturor problemelor de fapt și de drept relevante pentru litigiul aflat pe rolul său și a anulării deciziei în toate privințele (HCC 20/2018, §73).

Curtea a constatat că instanța de judecată realizează un simplu control al deciziei privind aplicarea amenzii, fără a putea analiza proporționalitatea sancțiunii aplicate în raport cu circumstanțele cauzei (HCC 20/2018, §74).

În cadrul acestui din urmă control, instanța de judecată trebuie să analizeze proporționalitatea sancțiunii în raport cu pericolul social al încălcării comise, împrejurările în care a fost săvârșită aceasta, scopul urmărit, circumstanțele personale, precum și în raport cu celelalte date înscrise în actul de sancționare (HCC 20/2018, §75).

---

<sup>10</sup> Hotărârea nr.20 din 04.07.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi de la articolul 260 alin. (4) din Codul fiscal (sesizarea nr. 53g/2018)

De asemenea, Curtea a subliniat în jurisprudența sa că, în lipsa unei sancțiuni relativ determinate și a altor mecanisme de individualizare a sancțiunii, persoana nu are nicio posibilitate reală și adecvată de a beneficia pe cale judiciară de protecția drepturilor sale, inclusiv de o sancțiune echitabilă. Individualizarea sancțiunii trebuie să reflecte relația dintre sancțiune (proporția și natura acesteia) și gradul pericolului social al faptei (HCC 20/2018, §76).

În acest sens, Curtea a notat că imposibilitatea instanței de judecată de a individualiza sancțiunea dintr-o cauză concretă nu asigură caracterul ei echitabil - a se vedea Hotărârea nr.10 din 10 mai 2016, § 66, și Hotărârea nr.2 din 30 ianuarie 2018, § 50 (HCC 20/2018, §77).

Curtea a constatat că aplicarea sancțiunii în cazul neprezentării facturii fiscale are loc fără a fi avute în vedere circumstanțele anterioare, concomitente sau subsecvente comiterii ei. O asemenea abordare încalcă principiul egalității de tratament, pentru că permite aplicarea unor **sancțiuni identice în cazul unor situații care sunt diferite în mod obiectiv** (HCC 20/2018, §79).

În acest context, Curtea a reținut că textul “amendă în mărime de 3 600 lei pentru fiecare factură” din articolul 260 alin. (4) din Codul fiscal, care poziționează instanța de judecată într-o situație de competență nediscreționară în privința cuantumului amenzii și care permite aplicarea ei în același mod pentru situații diferite, este neconstituțional (HCC 20/2018, §80).

În vederea executării prezentei hotărâri, până la modificarea cadrului legal, pentru faptele de neprezentare a facturii fiscale se va aplica o amendă de până la 3 600 lei pentru fiecare factură neprezentată, efectuându-se un control de proporționalitate în funcție de circumstanțele concrete ale cazului. În acest sens, autoritatea responsabilă cu aplicarea prevederii menționate va avea în vedere, atunci când se va pronunța cu privire la o cauză concretă, inclusiv faptul că marja de discreție acordată nu poate fi folosită într-un mod abuziv și contrar efectului preventiv al acestei sancțiuni (HCC 20/2018, §81).

## 2.2.6. Conexarea cauzelor penale

Procedura de soluționare a conexării cauzelor penale nu îmbracă forma unui proces care să reclame un tratament jurisdicțional, ci este vorba despre o problemă de administrare și de eficiență a actului de justiție. Procedura în care se examinează conexarea cauzelor reprezintă o procedură incidentală, al cărei obiect este distinct de obiectul propriu procesului penal, la care se referă cauzele (DCC 55/2018<sup>11</sup>, §20).

De asemenea, conexarea reprezintă o instituție procesuală concepută să asigure o bună-administrare a justiției. Interdicția atacării unor încheieri privind conexarea cauzelor nu presupune faptul că legalitatea și temeinicia acestora nu pot fi controlate de către instanțele ierarhic superioare în același timp cu contestarea sentinței prin care cauza a fost soluționată în fond. Curtea a menționat că interdicția contestării încheierii privind conexarea cauzelor nu este una absolută, părțile având posibilitatea să pună problema competenței prin intermediul căilor de atac. În cazul constatării unor încălcări ale prevederilor legale referitoare la competența *ratione materiae* sau *ratione personae* intervine nulitatea actului procedural, potrivit articolului 251 alin. (2) din Codul de procedură penală (DCC 55/2018, §21).

---

<sup>11</sup> Decizia nr.55 din 11.06.2018 de inadmisibilitate a sesizării nr.68g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 43 alin. (1) din Codul de procedură penală (conexarea cauzelor penale)

### 2.2.7. Admisibilitatea probelor

În situația în care în cauza penală disjunsă vor fi citate pentru a depune declarații persoanele care au fost judecate în procedura simplificată, instanța de judecată are obligația să respecte prezumția de nevinovăție și să pronunțe o sentință de condamnare numai în situația în care vinovăția este stabilită dincolo de orice îndoială rezonabilă. Existența unor probe dincolo de orice îndoială rezonabilă constituie o componentă esențială a dreptului la un proces echitabil și instituie în sarcina acuzării obligația de a proba toate elementele vinovăției de o manieră aptă să înlăture orice dubiu (DCC 78/2018<sup>12</sup>, §36).

Mai mult, Curtea a menționat că acest standard al probei poate fi înțeles pe deplin doar prin raportare la principiul *in dubio pro reo*, care, la rândul său, constituie o garanție a prezumției de nevinovăție. Astfel, potrivit articolelor 8 și 389 alin. (2) din Codul de procedură penală, concluziile privind vinovăția persoanei la comiterea unei infracțiuni nu se pot baza pe presupuneri, iar toate dubiile existente în probele învinuirii care nu pot fi înlăturate trebuie interpretate în favoarea inculpatului (DCC 78/2018, §37).

## 2.3. Neretroactivitatea legii

### 2.3.1. Aplicarea legii în cazul condamnărilor pronunțate înainte de intrarea ei în vigoare

Curtea a observat că autoritatea care a încetat raporturile de serviciu cu reclamantul, i.e. Ministerul Afacerilor Interne, a aplicat legea<sup>13</sup> de o manieră care retroactivează. Această autoritate a aplicat legea în privința unei condamnări care a avut loc înainte de intrarea ei în vigoare (HCC 15/2018<sup>14</sup>, §21).

În acest context, Curtea a notat că prevederea contestată reprezintă una din condițiile necesare pentru încetarea raporturilor de serviciu cu funcționarul public cu statut special “în cazul condamnării în baza unei sentințe judecătorești definitive, inclusiv în cazul intervenirii termenului de prescripție, pentru fapte ce discreditează calitatea de funcționar public cu statut special” (HCC 15/2018, §25).

Curtea a subliniat că prescripția este o cauză care înlătură atât răspunderea penală, cât și executarea pedepsei. Trecerea timpului face, în anumite condiții, fie ca legea penală să nu se mai aplice, fie ca sancțiunea aplicată să nu se mai execute. Concomitent cu expirarea termenului prescripției tragerii la răspundere penală se stinge și dreptul statului de a stabili răspunderea penală și de a aplica pedeapsa prevăzută de lege pentru infracțiunea comisă, stingându-se totodată și obligația infractorului de a mai suporta consecințele săvârșirii infracțiunii (HCC 15/2018, §26).

---

<sup>12</sup> Decizia nr.78 din 9 iulie 2018 de inadmisibilitate a sesizării nr. 90g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolelor 90 și 95 din Codul de procedură penală

<sup>13</sup> Articolul 38 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 cu privire la funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne

<sup>14</sup> Hotărârea nr.15 din 22 mai 2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 38 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 cu privire la funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne (sesizarea nr.36g/2018)

Dispozițiilor conținute în articolul 38 alin. (1) lit.m) din Legea menționată li se conferă un caracter retroactiv. Acest fapt ridică probleme din perspectiva principiului neretroactivității legii penale (HCC 15/2018, §47).

Potrivit articolului 22 din Constituție, este interzisă condamnarea pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos, sau aplicarea unei pedepse mai aspre decât cea aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos. **În prezenta cauză este incidentă cea de-a doua teză a articolului 22, pentru că prin legea contestată este aplicată, în cazul categoriei de funcționari cu statut special care au fost condamnați anterior intrării în vigoare a legii, o pedeapsă suplimentară.** În realitate, prima pedeapsă este înăsprită (HCC 15/2018, §48).

**În măsura în care retroactivează, adică în măsura în care este aplicabil în cazul funcționarilor cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne care au fost condamnați definitiv înainte de intrarea lui în vigoare, articolul 38 alin. (1) lit.m) din Legea nr.288 din 16 decembrie 2016 contravine articolului 22 din Constituție.** Din acest punct de vedere, nu ar fi încălcate doar prevederile articolului 22 din Constituție, ci și principiul *ne bis in idem* (HCC 15/2018, §49).

Elementul *idem* al principiului *ne bis in idem* trebuie înțeles, prin prisma problemelor ridicate de această sesizare, **i.e. al aplicării legii în cazul condamnărilor pronunțate înainte de intrarea ei în vigoare**, ca interzicând aplicarea unei a doua pedepse, în măsura în care infracțiunea își are sursa în fapte identice sau în aceleași fapte, din punct de vedere substanțial. Așadar, acest principiu conținut de articolul 21 din Constituție și de articolul 4 al Protocolului nr.7 la Convenție devine relevant atunci când este aplicată o nouă pedeapsă, în cazurile în care condamnarea a dobândit forță de *res judicata* (HCC 15/2018, §51).

Din formularea textului legal criticat decurge ideea că încetarea raportului de serviciu al funcționarului public cu statut special poate avea loc în cazul condamnării în baza unei sentințe judecătorești definitive, ca o a doua pedeapsă, similară ca scop pedepsei interdicției ocupării unei anumite funcții din Codul penal. Această pedeapsă devine aplicabilă chiar dacă a intervenit termenul de prescripție, stingerea antecedentelor penale sau reabilitarea judecătorească. Ea are în vedere aceleași fapte în privința cărora există o hotărâre care se bucură de autoritatea de lucru judecat (HCC 15/2018, §53).

Într-o hotărâre de Mare Cameră, *A și B. v. Norvegia*, 15 noiembrie 2016, § 130, Curtea Europeană a reținut că este evident că, în privința problemelor supuse reprimării atât în baza dreptului penal, cât și a celui administrativ, cea mai sigură modalitate de a se asigura conformitatea cu articolul 4 din Protocolul nr.7 este instituirea unei proceduri simple care să permită ca liniile paralele ale reglementărilor juridice ale activității în discuție să fie reunite, astfel încât diferitele nevoi ale societății în privința răspunsului dat infracțiunii să fie abordate în cadrul unui singur proces. Articolul 4 din Protocolul nr.7 nu exclude desfășurarea completă a două proceduri, dacă sunt respectate anumite condiții. În acest sens, pentru a se accepta că nu există dublarea unei pedepse (*bis*), autoritățile statale trebuie să demonstreze în mod convingător că procedurile duble în discuție au “o legătură suficientă, din punct de vedere substanțial și temporal”. Cu alte cuvinte, trebuie să se demonstreze că acestea au fost combinate de o manieră integrată, astfel încât să formeze un întreg coerent. Acest fapt nu presupune doar că scopurile urmărite și mijloacele utilizate pentru a le realiza ar trebui să fie, în esență, complementare și legate din punct de vedere temporal, ci și că posibilele consecințe ale

organizării tratamentului juridic al conduitei în discuție de o asemenea manieră ar trebui să fie proporționale și previzibile pentru persoanele afectate (HCC 15/2018, §54).

În aceeași hotărâre, Curtea Europeană a dat ca exemplu ceea ce ar trebui avut în vedere atunci când se evaluează legătura substanțială și temporală dintre procedurile penale și administrative duble. Cu privire la legătura substanțială, aceasta a reținut, la §§ 132-133, că analiza factorilor materiali care determină existența unei legături suficient de strânse include următoarele incursiuni:

- dacă procedurile diferite urmăresc scopuri complementare și abordează, astfel, diferitele aspecte ale faptei în discuție, nu doar în abstract, ci și în concret;
- dacă dublarea procedurilor vizate reprezintă o consecință previzibilă, atât în drept, cât și în practică, a aceleiași conduite imputate (*idem*);
- dacă seturile relevante de proceduri sunt desfășurate de o asemenea manieră încât să evite, în măsura posibilului, orice dublare în colectarea, ca și în evaluarea probelor, în special dacă interacțiunea adecvată dintre diferitele autorități competente care stabilesc faptele în primul set, are loc, de asemenea, în celălalt set;
- și, dincolo de toate, dacă sancțiunea impusă prin procedurile care au devenit definitive mai întâi este avută în vedere în cele care au devenit definitive ultimele, astfel încât să prevină situația în care persoanele vizate sunt supuse în final unei sarcini excesive, acest ultim risc având cele mai puține șanse să se manifeste acolo unde există un mecanism de compensare conceput să asigure faptul că cantitatea totală a penalităților impuse este proporțională (HCC 15/2018, §55).

Măsura în care procedura administrativă impusă de textul de lege contestat poartă amprenta unei pedepse obișnuite de drept penal reprezintă un factor important. Procedurile combinate pot întruni criteriile complementarității și ale competenței dacă sancțiunile impuse în procedurile care nu sunt clasificate, din punct de vedere formal, drept “penale” sunt unele speciale pentru conduita în discuție și diferă de nucleul dur al dreptului penal. Factorul suplimentar potrivit căruia aceste proceduri nu presupun un grad semnificativ de stigmatizare face mai puțin probabil ca combinarea procedurilor să constituie o sarcină disproporționată pentru persoana acuzată. Dimpotrivă, faptul că procedurile administrative manifestă elemente de stigmatizare care sunt similare cu cele ale procedurilor penale obișnuite sporește riscul ca scopurile sociale urmărite în vederea sancționării conduitei prin proceduri diferite să fie dublate (*bis*), nu să se completeze reciproc (HCC 15/2018, §56).

Cu privire la legătura temporală dintre cele două proceduri, Curtea Europeană a notat, în aceeași cauză, la § 134, că acolo unde legătura substanțială este suficient de puternică, cerința unei legături temporale rămâne valabilă și trebuie îndeplinită. Acest fapt nu presupune ca cele două seturi de proceduri să fie desfășurate în mod simultan de la început până la sfârșit. Autoritățile statale trebuie să opteze pentru desfășurarea procedurilor în mod progresiv, acolo unde acest procedeu este motivat de interesele eficienței și ale administrației adecvate a justiției, pentru realizarea diferitor scopuri sociale și fără a le provoca persoanelor prejudicii disproporționate. Totuși, legătura temporală trebuie să existe întotdeauna. Ea poate fi suficient de apropiată pentru a proteja persoana să nu fie supusă incertitudinii și întârzierilor și ca procedurile să nu fie tergiversate de-a lungul timpului, chiar acolo unde sistemul național oferă o schemă integrată care separă componentele administrative și penale. Cu cât mai slabă este

legătura temporală, cu atât mai mare este sarcina autorităților de a explica și justifica orice asemenea întârziere, care poate fi atribuită desfășurării procedurilor (HCC 15/2018, §57).

Analizând legătura substanțială dintre procedura administrativă impusă de Legea nr.288 din 16 decembrie 2016 și procedurile penale încheiate cu sentințe de condamnare definitive **pronunțate înainte de intrarea în vigoare a Legii** în cazul funcționarilor publici cu statut special care au comis fapte ce discreditează calitatea de funcționar public cu statut special, acestea pot să nu urmărească scopuri complementare. Condamnarea de către instanța penală a unui funcționar public cu statut special, în trecut, la pedeapsa interzicerii dreptului de a mai ocupa o funcție publică urmărește același scop pe care îl urmărește și articolul 38 alin. (1) lit.m) din Legea nr.288 din 16 decembrie 2016: buna-administrare a treburilor publice, de către persoane asupra cărora nu planează dubii privind integritatea acestora. Totuși, acestea pot să urmărească scopuri complementare atunci când instanța penală a condamnat în trecut un funcționar public cu statut special pentru o infracțiune care nu are legătură cu activitatea de serviciu și pentru care nu se aplică pedeapsa interdicției de a ocupa anumite funcții, dar care “discreditează calitatea de funcționar public cu statut special” (e.g. huliganismul) (HCC 15/2018, §58).

Totodată, deși s-a constatat că procedura administrativă impusă de Legea nr.288 din 16 decembrie 2016 și procedurile penale încheiate cu sentințe de condamnare definitive **pronunțate înainte de intrarea în vigoare a acestei legi** pot să urmărească în anumite situații scopuri complementare, Curtea a menționat că dublarea procedurilor în discuție nu reprezintă o consecință previzibilă a aceleiași conduite imputate, așa cum prevede elementul al doilea din testul existenței unei legături substanțiale suficient de strânse (HCC 15/2018, §59).

Astfel, presupunând că noțiunea de “fapte ce discreditează calitatea de funcționar public cu statut special” ar fi una certă și definită, consecința interdicției de a ocupa funcția cu statut special pe care o instituie Legea nr.288 din 16 decembrie 2016 în cazul comiterii unei fapte ce discreditează calitatea de funcționar public cu statut special condamnat definitiv înainte de intrarea în vigoare a Legii nu putea fi previzibilă pentru funcționarii publici cu statut special care au comis-o (HCC 15/2018, §60).

Sanțiunea impusă prin procedura administrativă a încetării raporturilor de serviciu ale funcționarului public cu statut special în cazul prevăzut de textul legal contestat supune persoanele condamnate definitiv înainte de intrarea în vigoare a Legii unor sarcini excesive. [...] Deși poate interveni stingerea antecedentelor penale sau acestea pot fi reabilitate printr-o hotărâre judecătorească, ele sunt nevoite să suporte sarcina noii pedepse impuse prin textul Legii nr.288 din 16 decembrie 2016. Curtea a considerat că această sarcină este una disproporționată (HCC 15/2018, §61).

**Curtea a observat că o persoană condamnată definitiv înainte de intrarea în vigoare a Legii pentru fapte care discreditează calitatea de funcționar public cu statut special poate fi pedepsită din nou, prin încetarea raporturilor de serviciu, la mult timp după ce antecedentele sale penale s-au stins sau aceasta a fost reabilitată prin hotărâre judecătorească.** Textul de lege contestat nu poate comporta o explicație rațională privind necesitatea aplicării sale în cazul unor persoane ale căror antecedente penale s-au stins sau care au fost reabilitate prin hotărâri judecătorești, la mult timp după ce le-au fost anulate toate incapacitățile și decăderile din drepturi legate de antecedentele penale, așa cum prevăd articolele 111 alin. (3) și 112 alin. (2) din Codul penal (HCC 15/2018, §62).

Având în vedere circumstanțele de mai sus, în special lipsa de complementaritate și lipsa unei legături temporale dintre cele două seturi de proceduri, dar și lipsa previzibilității procedurii administrative impuse de textul contestat al Legii nr.288 din 16 decembrie 2016 **pentru persoanele condamnate definitiv înainte de intrarea în vigoare a Legii**, Curtea a considerat că încetarea raporturilor de serviciu ale funcționarului public cu statut special în cazul condamnării în baza unei sentințe judecătorești definitive înainte de intrarea în vigoare a Legii, inclusiv în cazul intervenirii termenului de prescripție, pentru fapte ce discreditează calitatea de funcționar public cu statut special nu este compatibilă cu principiul *ne bis in idem*, garantat de articolul 21 din Constituție. Persoanele vizate suferă prejudicii disproporționate ca urmare a unei duble aplicări a pedepsei pentru aceeași conduită, de către două autorități diferite, în două tipuri de proceduri, cărora le lipsește legătura substanțială și temporală necesară (HCC 15/2018, §63).

Prin urmare, **prevederile articolului 38 alin. (1) lit.m) din Legea nr.288 din 16 decembrie 2016, în măsura în care retroactivează, adică în măsura în care sunt aplicabile în cazul persoanelor condamnate definitiv înainte de intrarea lor în vigoare, sunt neconstituționale** (HCC 15/2018, §65).

### **2.3.2. Incriminarea traficului de influență**

Oportunitatea incriminării anumitor fapte în legislația penală îi este atribuită prin Constituție legislatorului. Curtea nu are competența să intervină în opțiunea legislatorului de a incrimina sau nu o faptă penală, atât timp cât aceasta nu contravine valorilor fundamentale ale democrației (DCC 41/2018<sup>15</sup>, §22).

Cu titlu de observație, Curtea a constatat că reglementarea traficului de influență ca infracțiune reprezintă o consecință a adoptării Legii nr. 428 din 30 octombrie 2003 pentru ratificarea Convenției penale a Consiliului Europei privind corupția și a Legii nr. 158 din 6 iulie 2007 pentru ratificarea Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției. Astfel, potrivit Raportului explicativ al Convenției penale a Consiliului Europei privind corupția, prin incriminarea traficului de influență se urmărește ajungerea la cercul apropiat al oficialilor sau al partidului politic de care acesta aparține și contracararea conduitei corupte a persoanelor care se află aproape de putere și încearcă să obțină avantaje datorită acestei situații, contribuind astfel la instaurarea unui climat de corupție. Acest fapt le permite Părților Contractante să sancționeze așa-zisa „corupție ambiantă” (*background corruption*), care subminează încrederea cetățenilor în integritatea administrației publice (§ 64) (DCC 41/2018, §23).

Singura condiție impusă de legislator pentru traficantul de influență este ca acesta să fie o persoană care are influență sau care susține că are influență asupra unei persoane publice. Astfel, traficantul de influență are poziția unei persoane din exterior („*outsider*”), în sensul că „el însuși nu poate lua deciziile, însă se folosește în mod ilegal de influența sa reală sau pretinsă asupra altor persoane” (Raportul explicativ al Convenției penale a Consiliului Europei privind corupția, § 66). De altfel, Curtea a observat că în jurisprudența sa Curtea Supremă a Canadei a

---

<sup>15</sup> Decizia nr.41 din 08.05.2018 de inadmisibilitate a sesizărilor nr.49g/2018 și nr.50g/2018 privind excepțiile de neconstituționalitate a articolului 326 alineatele (1) și (1<sup>1</sup>) din Codul penal (traficul de influență)

reținut că noțiunea de „persoană care are sau pretinde că are influență” include în mod clar persoane din afara guvernului (*R. v. Giguere*, [1983] 2 S.C.R. 448) (DCC 41/2018, §26).

În acest sens, rațiunea unor asemenea condiții față de traficantul de influență este justificată de faptul că prin incriminarea acestei infracțiuni legislatorul a urmărit să sancționeze persoanele din anturajul factorului de decizie susceptibil de influențare. În sens restrâns, acest anturaj poate fi format în mare parte din persoane publice care-și pot exercita influența asupra decidentului, cu condiția ca această influență să nu se bazeze pe raporturi de subordonare. Privit *lato sensu*, anturajul decidentului în sensul traficului de influență se extinde la orice persoană fizică care îndeplinește condițiile generale ale unui traficant. Prin urmare, Curtea a reținut că textul „persoană [...] susține că are o influență asupra unei persoane publice” de la articolul 326 alin. (1<sup>1</sup>) din Codul penal este redactat cu suficientă precizie, fiind conform cu dispozițiile articolelor 22 și 23 alin. (2) din Constituție (DCC 41/2018, §27).

Textul „promisiunea” de la articolul 326 alin. (1<sup>1</sup>) din Codul penal reprezintă una dintre modalitățile normative de săvârșire a infracțiunii prin care nu se incriminează orice promisiune făcută de cumpărătorul de influență traficantului de influență, ci promisiunea de bani, titluri de valoare, servicii, privilegii, alte bunuri sau avantaje. Interpretarea textuală a termenului „a promite” semnifică, în acest context, asumarea obligației de a face ceva. De asemenea, Curtea a observat că legislatorul nu a stabilit condiții referitoare la forma de exteriorizare a promisiunii, este important ca aceasta să fie clară pentru traficantul de influență, fără a fi necesară acceptarea acesteia (DCC 41/2018, §28).

Pe de altă parte, Curtea a observat că prin textul „susține că are o influență” de la articolul 326 alin. (1<sup>1</sup>) din Codul penal legislatorul s-a referit la influența ipotetică a traficantului de influență față de factorul de decizie susceptibil de influențare. În acest sens, Curtea a reținut că rațiunea unei asemenea reglementări se bazează pe faptul că infracțiunea de trafic de influență nu se referă doar la influența reală, ci se extinde și în privința cazurilor când doar se susține existența unei influențe care încă nu a fost exercitată. De asemenea, această pretinsă influență a traficantului nu cade sub incidența legii penale atât timp cât ea nu este însoțită de pretinderea, acceptarea sau primirea, personal sau prin mijlocitor, de bani, titluri de valoare, servicii, privilegii, alte bunuri sau avantaje, pentru sine sau pentru o altă persoană. Mai mult, influența pe care traficantul pretinde că o are asupra decidentului trebuie să fie credibilă pentru cumpărătorul de influență și, în același timp, realizabilă, neavând importanță dacă influența este exercitată sau dacă produce rezultatul scontat, fapt care presupune că infracțiunile prevăzute de articolul 326 alineatele (1) și (1<sup>1</sup>) din Codul penal sunt formale (DCC 41/2018, §29).

Curtea a reținut că incriminarea traficului de influență corespunde principiului necesității sancționării, având în vedere că prin înțelegerea stabilită (*quid pro quo*) cumpărătorul de influență crede că influența va fi exercitată în mod efectiv de către traficant și ca rezultat persoana publică va adopta o decizie favorabilă pentru acesta. În consecință, înțelegerea dintre cumpărătorul de influență și traficantul de influență are relevanță sub aspect penal, deoarece această înțelegere are la bază scopul de a corupe. Astfel, legislatorul a considerat că negocierea în sine a influenței creează o neîncredere a cetățenilor în imparțialitatea persoanelor publice, fapt care reclamă reglementarea infracțiunii într-un mod independent de producerea anumitor consecințe (e.g. acceptarea promisiunii; realizarea influenței) (DCC 41/2018, §30).

### 2.3.3. Previzibilitatea infracțiunii de proxenetism

Cei care beneficiază de serviciile persoanelor care practică prostituția, *i.e.* clienții, nu pot fi trași nici la răspundere penală, nici la răspundere contravențională (DCC 49/2018<sup>16</sup>, §42).

Curtea a constatat că proxenetismul prezintă un grad de pericol social mai mare decât practicarea prostituției. Acest grad de pericol este dedus din compararea sancțiunilor prevăzute la articolul 220 din Codul penal și la articolul 89 din Codul contravențional (DCC 49/2018, §43).

Curtea a observat că și în dreptul comparat se face deosebire, pe de o parte, între fapta de proxenetism, pedepsită penal, și, pe de altă parte, fapta de practicare a prostituției. Aceasta din urmă nu este sancționată în unele state din Uniunea Europeană (vezi *supra* §§ 10-21) (DCC 49/2018, §44).

Mai mult, conform jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, prostituția este considerată ca o activitate de prestare a serviciilor contra plată și se încadrează în noțiunea de „activități economice” (*Aldona Malgorzata Jany and Others and Staatssecretaris van Justitie*, 20 noiembrie 2001, cauza C-268/99, § 49). Această afirmație este valabilă doar în statele în care practicarea prostituției este legalizată (DCC 49/2018, §45).

Curtea a menționat că practicarea prostituției nu presupune acte sexuale izolate și întâmplătoare, ci, dimpotrivă, o activitate efectuată în mod obișnuit, o îndeletnicire. Pentru participarea la o asemenea activitate persoana poate fi determinată de către o terță persoană (proxenetul). Persoana care practică prostituția urmărește să-și procure în acest sens mijloace de existență (DCC 49/2018, §46).

Un grad prejudiciabil mai proeminent îi este imprimat faptei care constă în îndemnul sau determinarea la prostituție ori înlesnirea practicării prostituției, ori tragerea de foloase de pe urma practicării prostituției de către o altă persoană, dacă nu întrunește elementele traficului de ființe umane. Astfel, făptuitorul poate influența prin activitatea sa infracțională o persoană să ia hotărârea de a practica prostituția, exploatând-o astfel, din punct de vedere sexual, și punând-o în pericol (*e.g.* răspândirea bolilor venerice, posibile agresiuni din partea clienților) (DCC 49/2018, §47).

Fapta de proxenetism este incompatibilă cu demnitatea și cu valoarea persoanei umane, pentru că astfel persoana este considerată un mijloc, și nu un scop (DCC 49/2018, §48).

Incriminarea faptei de proxenetism constituie un mijloc de protecție a persoanelor vulnerabile din punctul de vedere al exploatării sexuale. În schimb, în cazul articolului 89 din Codul contravențional, persoana ia decizia de a practica prostituția, fără a fi exploatată de proxenet. Din acest motiv, este firesc ca proxenetismul să fie sancționat mai dur decât practicarea prostituției (DCC 49/2018, §49).

Prin urmare, persoana care comite fapta de proxenetism nu se află într-o situație similară cu persoana care practică prostituția. Fapta incriminată de articolul 220 din Codul penal și, respectiv, fapta prevăzută la articolul 89 din Codul contravențional diferă atât din perspectiva materialității lor, cât și din perspectiva gradului de prejudiciabilitate. Nu este vorba

---

<sup>16</sup> Decizia nr. 49 din 31 mai 2018 de inadmisibilitate a sesizării nr. 62g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 220 din Codul penal (proxenetismul)

de una și aceeași acțiune, la care să participe persoana care se prostituează, precum și cel care determină sau înlesnește practicarea prostituției (DCC 49/2018, §50).

Mai mult, în contextul infracțiunii de proxenetism, persoana care este convinsă să practice prostituția are calitatea de victimă a infracțiunii prevăzute la articolul 220 din Codul penal. Victima infracțiunii de proxenetism poate fi orice persoană. De regulă, particularitățile victimei nu au relevanță la calificarea faptei, cu excepția ipotezei prevăzute la articolul 220 alin. (2) lit. c) din Codul penal (DCC 49/2018, §51).

#### **2.3.4. Abuzul de putere, excesul de putere sau inacțiunea la exercitarea puterii ca infracțiune militară**

În jurisprudența sa Curtea Europeană a menționat că sfera de aplicare a conceptului de previzibilitate depinde în mare măsură de conținutul instrumentului în cauză, de domeniul pe care îl reglementează, precum și de numărul și statutul destinatarilor săi. Persoanele care au o activitate profesională trebuie să dea dovadă de o prudență mai mare în cadrul activității lor și este de așteptat ca acestea să-și asume riscurile inerente activității lor (*Sekmadienis Ltd. v. Lituania*, 30 ianuarie 2018, § 65; *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy v. Finlanda* [MC], 27 iunie 2017, §145) (DCC 53/2018<sup>17</sup>, §16).

Cu privire la sfera și statutul destinatarilor săi, Curtea a constatat că subiect al infracțiunii prevăzute de articolul 370 alin. (1) din Codul penal poate fi doar militarul care este șef sau persoană cu funcție de răspundere. Însă, în cazul infracțiunilor de abuz de serviciu sau exces de putere examinate anterior, subiect al infracțiunii putea fi orice persoană publică. Așadar, sfera de incidență a textului contestat este mai limitată și sub acest aspect (DCC 53/2018, §18).

Totodată, spre deosebire de noțiunea „intereselor publice”, Curtea a observat că noțiunea „intereselor de serviciu” de la articolul 370 alin. (1) din Codul penal este mai restrânsă, fiind clar că aceasta se referă la interesele serviciului militar. Noțiunea în discuție are o legătură intrinsecă cu sarcinile militarului care decurg din desfășurarea serviciului militar. Sarcinile militarului sunt reglementate expres prin legi speciale și regulamente militare. De asemenea, obligațiile militarului pot să decurgă din anumite ordine interne. Astfel, în cauze precum cea din față, persoanele sunt obligate să verifice prezența și starea armamentului în baza unui ordin al comandantului unității militare. În acest context, Curtea a reținut că militarul poate prevedea că în cazul săvârșirii abuzului de putere sau de serviciu, a excesului de putere, a depășirii atribuțiilor de serviciu sau în cazul inacțiunii el acționează contrar intereselor serviciului militar. Astfel, consecințele unui asemenea comportament sunt suficient de clare pentru un militar (DCC 53/2018, §20).

Mai mult, Curtea a considerat că abuzul de putere sau de serviciu, excesul de putere, depășirea atribuțiilor de serviciu sau inacțiunea în sensul articolului 370 din Cod sunt, prin natura lor, inconciliabile cu interesele serviciului militar. Chiar și atunci când aceste fapte nu produc urmări considerabile și sunt pedepsite sub formă disciplinară, acțiunile de abuz sau

---

<sup>17</sup> Decizia nr.53 din 11 iunie 2018 de inadmisibilitate a sesizării nr. 66g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 370 alin. (1) din Codul penal (abuzul de putere, excesul de putere sau inacțiunea la exercitarea puterii)

exces nu pot fi conforme intereselor de serviciu. Prin urmare, Curtea a menționat că este superfluă definirea exactă a acestor termeni (DCC 53/2018, §21).

## 2.4. Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

### 2.4.1. Principiul individualizării sancțiunilor

Curtea a subliniat că legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține și **să evite paralelismele legislative, ce generează incertitudine și insecuritate juridică. Or, în procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative** (HCC 2/2018<sup>18</sup>, §45).

Curtea a constatat că art.10 pct.4 din Legea cu privire la antreprenariat și întreprinderi instituie amenda într-o formă absolut determinată (HCC 2/2018, §55).

Curtea a reținut că, din prevederile contestate, rezultă că instanța de judecată nu are posibilitatea individualizării sancțiunii, rolul său fiind redus la o simplă formalitate de validare a actului de constatare (HCC 2/2018, §56).

Curtea a reținut că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a statuat că: ***dacă judecătorul este competent doar a stabili existența sau inexistența infracțiunii sau contravenției, dar nu este competent să stabilească asupra oportunității amenzii sau pedepsei, el nu exercită un control de plină jurisdicție.*** În acest sens, persoana interesată este lipsită de dreptul de acces liber la un tribunal de plină jurisdicție (cauza *Silvester's Horeca SRL vs. Belgia* din 4 martie 2004) (HCC 2/2018, §57).

Curtea a reiterat că ***legiuitorul nu poate reglementa o sancțiune în așa fel, încât să lipsească instanța de judecată de posibilitatea de a individualiza sancțiunea, ținând cont de circumstanțele cazului.*** În astfel de situație, competențele instanței ar fi limitate, creându-se precondiții pentru încălcarea drepturilor constituționale ale subiecților, *inter alia*, a dreptului constituțional la un proces echitabil. Or, în cauza *Chevroil vs. Franța*, Curtea Europeană a reliefat că exercitarea deplinei jurisdicții de către o instanță presupune să nu renunțe la nici una din componentele funcției de a judeca. Aceasta trebuie să se bucure de plenitudine de jurisdicție, atât în ceea ce privește stabilirea faptelor, cât și aplicarea dreptului. **Imposibilitatea de a se pronunța în mod independent asupra anumitor aspecte cruciale pentru soluționarea litigiului, cu care a fost sesizată, ar putea constitui o încălcare a art.6 § 1 din Convenția Europeană** (HCC 2/2018, §58).

Prin urmare, Curtea a menționat că limitarea rolului instanței de judecată lipsește de substanță garanțiile dreptului la un proces echitabil, consacrat de articolele 20 din Constituție și 6 din Convenția Europeană (HCC 2/2018, §59).

În același timp, Curtea a constatat că prevederile Codului contravențional, în raport cu Legea cu privire la antreprenariat și întreprinderi, stabilesc criteriile de individualizare a sancțiunii contravenționale (HCC 2/2018, §60).

În contrast cu prevederile articolului 34 alin. (3) din Codul contravențional, potrivit căroră contravenientul este în drept să achite jumătate din amenda stabilită dacă o plătește în

---

<sup>18</sup> Hotărârea nr.2 din 30.01.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 10 pct. 4 din Legea nr. 845-XII din 3 ianuarie 1992 cu privire la antreprenariat și întreprinderi (sesizarea nr. 154g/2017)

cel mult 72 de ore, amenda aplicată în baza art.10 pct.4 din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nu oferă beneficiul reducerii (HCC 2/2018, §61).

În temeiul Codului contravențional și al Legii cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, sancțiunea pentru desfășurarea unei activități de întreprinzător fără licență poate fi aplicată de către diferite organe (ex. Serviciul Fiscal de Stat, Agenția Servicii Publice, agenții constatatori din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, alt organ abilitat cu atribuția de eliberare a licenței) în lipsa unui raport de complementaritate între acestea (HCC 2/2018, §62).

În aceste circumstanțe, Curtea a reținut că prevederile legale nu sunt redactate cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane să își corecteze conduita și să fie capabilă, cu consiliere adecvată, să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea din acestea. Prin urmare, prevederile contestate induc incertitudine juridică, fiind astfel contrare și articolelor 1 alin. (3) și 23 alin. (2) din Constituție (HCC 2/2018, §63).

Totodată, Curtea observă că **efectuarea ilegală a plăților în numerar și prin virament prin intermediari se sancționează și în temeiul art.293 din Codul contravențional**. Curtea constată că sancțiunea pentru efectuarea ilegală a plăților prin intermediari poate fi aplicată concomitent atât în temeiul Codului contravențional, cât și al Legii cu privire la antreprenoriat și întreprinderi (HCC 5/2018<sup>19</sup>, §§59, 60).

Curtea a declarat neconstituționale textul *“precum și care efectuează decontări în numerar și prin virament prin intermediari”* și textul *“sancțiuni pecuniare în proporție de 10 la sută din sumele plătite”* din articolul 10 punctul 5 din Legea nr.845-XII din 3 ianuarie 1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi (HCC 5/2018, dispozitiv).

#### **2.4.2. Standardul calității legii penale în cazul documentelor false**

Articolul 361 alin. (1) din Codul penal stabilește răspunderea pentru confecționarea, deținerea, vânzarea sau folosirea documentelor oficiale false, care acordă drepturi sau eliberează de obligații, confecționarea sau vânzarea imprimatelor, ștampilelor sau a sigiliilor false ale unor întreprinderi, instituții, organizații, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare (HCC 12/2018<sup>20</sup>, §44).

Răspunderea penală este agravată, potrivit articolului 361 alin. (2) lit.c) din Codul penal, dacă aceleași acțiuni sunt comise în privința unui document de importanță deosebită (HCC 12/2018, §45).

În articolul 361 alin. (1) din Codul penal este specificată noțiunea de documente oficiale false, care acordă drepturi sau eliberează de obligații. Totodată, la alin. (2) lit.c) din același articol este prevăzută noțiunea de document de importanță deosebită fals. Din punct de vedere juridico-penal, ambele noțiuni desemnează obiectul material/imaterial sau produsul infracțiunilor prevăzute la articolul 361 din Codul penal (HCC 12/2018, §46).

Între noțiunile “document de importanță deosebită fals” și “document oficial fals, care acordă drepturi sau eliberează de obligații” există o relație de tip “parte – întreg”. Textul

---

<sup>19</sup> Hotărârea nr. 5 din 06.03.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 10 pct. 4 și pct. 5 din Legea nr. 845-XII din 3 ianuarie 1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi (sesizarea nr. 10g/2018)

<sup>20</sup> Hotărârea nr.12 din 14.05.2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 361 alin. (2) lit. c) din Codul penal (confecționarea, deținerea, vânzarea sau folosirea documentelor de importanță deosebită false) (sesizarea nr. 25g/2018)

“document oficial fals, care acordă drepturi sau eliberează de obligații”, utilizat în articolul 361 alin. (1) din Codul penal, are un caracter constitutiv pentru noțiunea “document de importanță deosebită fals” din prevederea de la articolul 361 alin. (2) lit.c) din Codul penal. Această din urmă noțiune are un caracter circumstanțial (HCC 12/2018, §47).

În ipoteza în care obiectul material/imaterial sau produsul infracțiunii este reprezentat de un document de importanță deosebită fals, gradul prejudiciabil al infracțiunii este mai mare decât în cazul în care obiectul material/imaterial sau produsul infracțiunii este reprezentat de oricare alt document oficial fals, care acordă drepturi sau eliberează de obligații. Această concluzie decurge din compararea sancțiunii de la articolul 361 alin. (1) din Codul penal cu cea de la alin. (2) al aceluiași articol. Cu alte cuvinte, diferențierea noțiunilor „document de importanță deosebită fals” și „document oficial fals, care acordă drepturi sau eliberează de obligații” are implicații în privința agravării sau a neagravării răspunderii penale a făptuitorului (HCC 12/2018, §48).

Curtea a remarcat că nu există niciun text normativ care ar defini noțiunea de „documente de importanță deosebită”, utilizată în articolul 361 alin. (2) lit.c) din Codul penal (HCC 12/2018, §53).

Totuși, având în vedere dispozițiile articolului 6 din Legea nr.982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, prin „document oficial” este avut în vedere documentul care: 1) conține informații care au fost elaborate, selectate, prelucrate, sistematizate și/sau adoptate de organe ori persoane oficiale sau puse la dispoziția lor în condițiile legii de către alte subiecte de drept; 2) atestă faptul care are relevanță juridică; 3) circulă în cadrul unui sistem de înregistrare de evidență strictă și de control al circulației. Mai mult, pe lângă aceste caracteristici, în contextul articolului 361 alin. (1) din Codul penal, documentul oficial fals trebuie să confere drepturi sau să scutească de obligații. Un asemenea sens a fost reținut și în decizia Plenului Colegiului penal al Curții Supreme de Justiție din 20 martie 2014 (dosarul nr.4-1ril-2/2014), pronunțată ca urmare a judecării recursului în interesul legii formulat de către Procurorul General cu privire la stabilirea modului unitar de interpretare și de aplicare a prevederilor articolului 361 alin. (1) din Codul penal (HCC 12/2018, §54).

În legătură cu întinderea și conținutul noțiunii de „document de importanță deosebită”, Curtea a observat că există o stare de incertitudine sub următoarele aspecte: 1) care este unitatea de măsură ce caracterizează importanța unui document? 2) cine este în drept să stabilească importanța unui document? 3) este avută în vedere importanța documentului pentru stat sau pentru făptuitor? 4) care sunt dimensiunile temporale și spațiale ale importanței unui document? (HCC 12/2018, §56).

Pentru că legea nu oferă răspunsuri la niciuna dintre aceste întrebări, Curtea a considerat că nu există criterii obiective care ar delimita importanța deosebită a unui document și importanța redusă a unui document. Există riscul ca această limită să fie stabilită în baza unor criterii arbitrare și discreționare de către cei dotați cu competența aplicării legii penale (HCC 12/2018, §57).

Prin urmare, articolul 361 alin. (2) lit.c) din Codul penal este susceptibil de interpretare extensivă defavorabilă făptuitorului. Totuși, așa cum a reiterat recent Curtea Europeană în cauza *Prigală v. Republica Moldova*, 13 februarie 2018, §§ 38-40, interpretarea extensivă defavorabilă constituie o încălcare a articolului 7 din Convenția Europeană (HCC 12/2018, §62).

Așadar, în lipsa unor repere obiective, inclusiv normative, atribuirea unui document a importanței deosebite se face la discreția celor care aplică legea penală, justițiabilul găsindu-se într-o stare de insecuritate juridică (HCC 12/2018, §63).

Curtea a conchis că prevederile articolului 361 alin. (2) lit.c) din Codul penal sunt formulate de o manieră imprecisă și neclară și le conferă autorităților care le aplică o marjă largă de discreție. Prin urmare, ele nu îndeplinesc standardul calității legii penale, fiind contrare articolelor 1 alin. (3) și 22, coroborate cu articolul 23 alin. (2) din Constituție (HCC 12/2018, §64).

### **2.4.3. Lipsa previzibilității agravantei „urmări grave” în legea penală**

Curtea a remarcat că nu există niciun text normativ care ar defini noțiunea de „urmări grave”, utilizată în articolul 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal. De asemenea, legea nu stabilește niciun criteriu material care să cuantifice gravitatea urmării prejudiciabile. Astfel, există riscul ca gravitatea să fie apreciată în baza unor criterii arbitrare și discreționare de către cei dotați cu competența aplicării legii penale (HCC 22/2018<sup>21</sup>, §46).

Articolul 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal instituie în mod evident pedepse mai mari decât alin. (1) al aceluiași articol, dacă prin excesul de putere sau prin depășirea atribuțiilor de serviciu s-au produs „urmări grave”. În acest context, Curtea a observat că, ori de câte ori legislatorul a reglementat forme agravate ale anumitor infracțiuni [...], înțelesul acestora este fie definit în mod expres, fie se poate distinge cu ușurință din raportarea lor la firesc. Totuși, în cazul articolului 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal, legislatorul nu a definit sau oferit vreun indiciu în cuprinsul legii penale privind semnificația „urmărilor grave” (HCC 22/2018, §47).

Având în vedere multitudinea semnificațiilor acestei sintagme, destinatarul norme penale nu poate cunoaște care este acțiunea/inacțiunea prohibită astfel, încât să-și adapteze conduita în mod corespunzător. În practică, stabilirea acestora nu poate fi făcută de către cei competenți să aplice legea penală, decât în baza unor criterii lipsite de suport legal. Chiar dacă se face apel la consultanța de specialitate, destinatarul norme ar putea fi privat de posibilitatea conformării cu prevederile legale (HCC 22/2018, §48).

Curtea a menționat că norma contestată îi acordă instanței de judecată o marjă largă de discreție, fapt care a generat o practică judiciară neunitară (HCC 22/2018, §49).

De asemenea, Curtea a constatat că unii judecători care s-au confruntat cu problema calificării cazurilor cu „urmări grave” au aplicat direct Convenția Europeană, menționând, între altele, că pentru a se reține un astfel de semn calificativ, este necesar să fie cunoscut conținutul acestuia, iar condamnarea persoanei în baza unor asemenea norme ar genera instituirea unui regim represiv și nu a unuia preventiv (HCC 22/2018, §50).

Astfel, jurisprudența în materie nu a dezvoltat pentru noțiunea criticată un înțeles exact care să constituie un reper în funcție de care să poată fi apreciat conținutul acesteia și, prin urmare, articolul 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal este susceptibil de o interpretare extensivă defavorabilă făptuitorului. În acest sens, Curtea Europeană a reiterat în cauza *Prigală v.*

---

<sup>21</sup> Hotărârea nr. 22 din 01.10.2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal (excesul de putere și depășirea atribuțiilor de serviciu soldate cu urmări grave) (sesizarea nr. 94g/2018)

*Republica Moldova*, 13 februarie 2018, §§ 38-40, că interpretarea extensivă defavorabilă constituie o încălcare a articolului 7 din Convenția Europeană (HCC 22/2018, §51).

Așadar, în lipsa unor repere fixe, inclusiv normative, calificarea urmărilor prejudiciabile ale infracțiunii ca fiind „urmări grave” se face la discreția celor care aplică legea penală, justițiabilul aflându-se într-o stare de insecuritate juridică (HCC 22/2018, §52).

Curtea a conchis că prevederile articolului 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal sunt formulate de o manieră imprecisă și neclară și le conferă autorităților care le aplică o marjă excesivă de discreție. Prin urmare, ele nu îndeplinesc standardul calității legii penale, fiind contrare articolelor 1 alin. (3) și 22, coroborate cu articolul 23 alin. (2) din Constituție (HCC 22/2018, §53).

#### **2.4.4. Proxenetismul și practicarea prostituției**

Instanțele de judecată nu sunt îndreptățite să recurgă la o interpretare extensivă defavorabilă a legii penale sau la o aplicare prin analogie. O atare abordare este interzisă de articolul 22 din Constituție și de articolul 7 din Convenția Europeană. În consecință, **cerința interpretării stricte a normei penale, ca și interdicția analogiei în aplicarea legii penale urmăresc protecția persoanei împotriva arbitrarului** (DCC 36/2018<sup>22</sup>, §30).

În decizia *Schimanek v. Austria*, 1 februarie 2000, Curtea Europeană a reținut că **jurisprudența și doctrina juridică** au dezvoltat criterii suplimentare care au făcut legea aplicabilă suficient de accesibilă și previzibilă. Așadar, rezultă că pot contribui la aplicarea previzibilă a unei norme penale atât practica judiciară, cât și doctrina juridică (DCC 36/2018, §31).

În literatura de specialitate s-a subliniat că prin „prostituție” se înțelege practicarea de acte sexuale cu diferite persoane care beneficiază de serviciile prostituatei, aceasta urmărind să-și procure, pe o asemenea cale, mijloace de existență sau principalele mijloace de existență. O asemenea conotație se pretează sensului comun al termenului (DCC 36/2018, §36).

În același timp, există un consens științific că prostituția nu poate presupune prestarea de servicii sexuale *on-line*. Aceasta pentru că prestarea de servicii sexuale *on-line* nu implică practicarea de acte sexuale cu persoanele care beneficiază de serviciile prostituatei. Prestarea unor asemenea servicii nu implică contactul direct al corpului persoanei cu corpul celui care beneficiază de serviciile acesteia. Altfel spus, **din moment ce lipsește un contact fizic, asemenea acțiuni, i.e. prestarea serviciilor sexuale *on-line*, nu intră sub incidența noțiunii de „prostituție”, ci a celei de „pornografie”**. Produsul pornografic difuzat *on-line* poate reprezenta obiectul imaterial fie al infracțiunii prevăzute la articolul 208<sup>1</sup> „Pornografia infantilă” din Codul penal, fie al faptei prevăzute la articolul 90 „Producerea, comercializarea, difuzarea sau păstrarea produselor pornografice” din Codul contravențional. Astfel, alegerea normei concrete se va face, în fiecare caz, în funcție de faptul dacă este vorba de pornografie infantilă (articolul 208<sup>1</sup> din Codul penal) sau de cea adultă (articolul 90 din Codul contravențional) (DCC 36/2018, §37).

---

<sup>22</sup> Decizia nr.36 din 19.04.2018 de inadmisibilitate a sesizărilor nr. 173g/2017 și nr. 37g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 220 din Codul penal și a articolului 89 din Codul contravențional (proxenetismul și practicarea prostituției)

În acest context, Curtea a notat că, potrivit articolului 1 din Legea nr. 30 din 7 martie 2013 cu privire la protecția copiilor împotriva impactului negativ al informației, pornografie constituie „prezentarea de o manieră vulgară, brutală a contactelor sexuale de orice tip între persoane de sexe diferite sau de același sex, a altor manifestări indecente ale vieții sexuale, precum și prezentarea de o manieră impudică a organelor genitale” (DCC 36/2018, §38).

Totodată, potrivit articolului 9 alin. (1) din Convenția Consiliului Europei privind criminalitatea informatică, „fiecare parte va adopta măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a incrimina ca infracțiune, potrivit dreptului său intern, următoarele comportamente, atunci când acestea sunt comise în mod intenționat și fără drept: a) producerea de materiale pornografice având ca subiect copii, în vederea difuzării acestora prin intermediul unui *sistem*; b) oferirea sau punerea la dispoziție de materiale pornografice având ca subiect copii, prin intermediul unui *sistem informatic*; c) difuzarea sau transmiterea de materiale pornografice având ca subiect copii, prin intermediul unui *sistem informatic*; d) fapta de a-și procura sau de a procura pentru alte persoane materiale pornografice având ca subiect copii, prin intermediul unui *sistem informatic*; e) posesia de materiale pornografice având ca subiect copii, într-un sistem informatic sau într-un mijloc de stocare de date informatice” (DCC 36/2018, §39).

De asemenea, conform articolului 3 al Protocolului facultativ la Convenția cu privire la drepturile copilului referitor la vânzarea de copii, prostituția și pornografia infantilă, „fiecare stat parte se asigură că, cel puțin, următoarele acte și activități sunt acoperite în totalitate de dreptul său penal, indiferent dacă aceste infracțiuni sunt comise pe plan intern sau pe plan transnațional, individual sau organizat: [...] c) producerea, distribuirea, difuzarea, importul, exportul, oferirea, vânzarea sau deținerea în scopul pornografiei infantile în sensul definiției de la articolul 2” (DCC 36/2018, §40).

În manualul de interpretare a acestui protocol, editat de UNICEF, se menționează: „Articolul 3 impune statelor părți incriminarea producerii, distribuirii, difuzării, importului, exportului, oferirii, vânzării sau deținerii în scopul pornografiei infantile în sensul definiției de la articolul 2. *Pornografia poate, printre alte forme, să fie reprezentată în spectacole live, în fotografii, în filme, în înregistrări video și în înregistrări sau difuzări de imagini digitale*” (DCC 36/2018, §41).

Nu în ultimul rând, în Directiva 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene din 13 decembrie 2011 privind combaterea abuzului sexual asupra copiilor, a exploatării sexuale a copiilor și a pornografiei infantile și de înlocuire a Deciziei-cadru 2004/68/JAI a Consiliului se stabilește: „În contextul incriminării actelor legate de spectacolul pornografic, prezenta directivă se referă la actele care constau într-o expunere organizată în direct adresată unui public” [punctul 8) din Preambul]; „*spectacol pornografic*” înseamnă expunerea în direct adresată unui public, inclusiv prin *tehnologia informațiilor și comunicațiilor*: (i) a unui copil implicat într-un comportament sexual explicit, real sau simulat; ori (ii) a organelor genitale ale unui copil în principal cu scop sexual” [articolul 2 lit. e)] (DCC 36/2018, §42).

Prin urmare, produsul pornografic este susceptibil de difuzare *on-line*. Această regulă funcționează nu doar în cazul pornografiei infantile, ci și în cazul pornografiei adulte. Totodată, în niciunul din aceste acte, **pornografia *on-line* (i.e. serviciile sexuale *on-line*) nu este privită**

**ca formă a prostituției**, cele două noțiuni având un câmp de aplicare diferit (DCC 36/2018, §43).

Așadar, în această ipoteză, dacă legea penală ar fi aplicată făcându-se apel la interpretarea extensivă defavorabilă sau prin analogie, există riscul încălcării articolului 7 din Convenția Europeană. De asemenea, constatarea juridică potrivit căreia o faptă constituie sau nu prostituție, în sensul articolului 220 din Codul penal, trebuie să se facă de către instanțele de judecată, și nu de către autorități ale executivului (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Dmitriyevskiy v. Rusia*, 3 octombrie 2017, § 113) (DCC 36/2018, §44).

Totodată, Curtea reiterează că există remedii de ordin legal la care se poate apela, în vederea unificării practicii judiciare de către Curtea Supremă de Justiție. Aceste remedii vor putea asigura claritatea și previzibilitatea normelor legale (DCC 36/2018, §45).

#### **2.4.5. Încălcarea din neglijență a regulilor și metodelor de acordare a asistenței medicale**

Sub aspectul necesității reglementării la nivel normativ a regulilor sau a metodelor de acordare a asistenței medicale, Curtea a observat că în prezent acestea sunt adoptate de către Ministerul Sănătății sub forma protocoalelor instituționale, a ghidurilor, a standardelor medicale și a altor acte de acest tip, care stabilesc în ansamblu standardul de calitate a serviciilor medicale. Această competență a Ministerului Sănătății este prevăzută de articolul 28 din Legea ocrotirii sănătății nr. 411 din 28 martie 1995, care prevede că în practica medicală sunt aplicate și prescrise metodele de profilaxie, diagnostic și tratament, și medicamentele permise de Ministerul Sănătății [alin. (1)]. Modul de aplicare a unei noi metode de profilaxie, diagnostic și tratament, precum și prescrierea de noi medicamente, fundamentate științific, însă neacceptate pentru implementarea lor generală, de asemenea este stabilit de Ministerul Sănătății [alin. (3)]. În această privință, Curtea a constatat că stabilirea acestor standarde de către Ministerul Sănătății sau de către alte instituții publice din domeniul medical reprezintă o practică comună și în alte state (DCC 44/2018<sup>23</sup>, §21).

Mai mult, deși prevederile articolului 213 din Codul penal sancționează neglijența medicală care a condus la vătămarea gravă a integrității corporale sau a sănătății sau la decesul pacientului, acestea nu menționează dacă regulile sau metodele de acordare a asistenței medicale trebuie să fie stabilite printr-un act normativ. Nici prevederile articolului 28 din Legea ocrotirii sănătății nu conțin asemenea cerințe. Prin urmare, Curtea a reținut că sub acest aspect Ministerului Sănătății i s-a acordat o marjă de discreție (DCC 44/2018, §22).

Curtea a constatat că legislația altor state nu reflectă un consens sub aspectul necesității reglementării la nivel normativ a regulilor sau metodelor de acordare a asistenței medicale. Dimpotrivă, legislația a patru state menționează sumar despre standardele medicale. Această legislație conține prevederi generale despre obligația respectării lor, iar în cinci state standardele medicale nu sunt prevăzute de lege. Doar în Polonia regulile sau metodele de acordare a asistenței medicale sunt publicate în Monitorul Oficial. Totuși, acest fapt nu este determinant pentru Curte (DCC 44/2018, §23).

---

<sup>23</sup> Decizia nr.44 din 14.05.2018 de inadmisibilitate a sesizării nr. 55g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 213 din Codul penal (încălcarea din neglijență a regulilor și metodelor de acordare a asistenței medicale)

Ceea ce determină Curtea să aprecieze dacă acest domeniu reclamă o reglementare normativă ține de natura regulilor sau a metodelor de acordare a asistenței medicale. În acest sens, Curtea a observat că aceste reguli sau metode, la care se referă dispozițiile articolului 213 din Codul penal, sunt rezultatul unui consens științific din domeniul medical. Având în vedere că știința medicală este în permanentă evoluție, Curtea a reținut că reglementarea normativă a regulilor sau a metodelor de acordare a asistenței medicale nu ar fi cel mai eficient instrument de actualizare a standardului de calitate a serviciilor medicale (DCC 44/2018, §24).

În acest context, instrumentul în discuție trebuie să corespundă ritmului de evoluție al noilor tehnologii din domeniul medical, în caz contrar actualizarea standardului de calitate a serviciilor medicale ar deveni dificilă, fapt care poate avea repercusiuni negative la examinarea cauzelor de neglijență medicală. Aceste cauze trebuie analizate prin prisma standardelor medicale care există la momentul săvârșirii faptei, nu în baza unor standarde învechite (DCC 44/2018, §25).

Pe de altă parte, Curtea a constatat că în cauza *Lopes de Sousa Fernandes v. Portugalia*, [MC], 19 decembrie 2017, § 190, Curtea Europeană a menționat că actele și omisiunile autorităților din domeniul politicii de sănătate publică pot angaja, în anumite circumstanțe, răspunderea prin prisma aspectului material al articolului 2 din Convenție (DCC 44/2018, §26). În acest sens, Curtea a reținut că standardul de calitate a serviciilor medicale poate varia în timp, în funcție de actualizarea efectuată de către Ministerul Sănătății. Astfel, răspunderea penală în baza articolului 213 din Codul penal intervine doar pentru încălcarea din neglijență a aceluși standard care era valabil la momentul comiterii faptei (DCC 44/2018, §27).

Curtea a reținut că, în cazul actualizării standardelor medicale pe calea reglementării normative, ar putea exista situații în care o faptă nu ar constitui o încălcare din neglijență a standardului adoptat, din simplul motiv că actualizarea acestuia a întârziat din cauza lentorii acestui proces, deși, în baza noului standard propus de comunitatea medicilor pentru adoptare, aceasta faptă ar constitui o încălcare în sensul articolului 213 din Codul penal. Prin urmare, Curtea a reținut că situația menționată ar putea servi drept premisă pentru încălcarea articolului 2 din Convenție (DCC 44/2018, §28).

Așadar, Curtea a considerat că raportarea regulilor și metodelor de acordare a asistenței medicale la actele adoptate de către Ministerul Sănătății sub formă de protocoale instituționale, ghiduri, standarde medicale și alte acte de acest tip corespunde necesității de garantare a posibilității de actualizare a standardului de calitate a serviciilor medicale într-un regim care ar corespunde dinamicii științei medicale (DCC 44/2018, §29).

Sub aspectul accesibilității regulilor și metodelor de acordare a asistenței medicale, Curtea a observat că Ministerul Sănătății a publicat protocoalele instituționale, ghidurile și standarde medicale pe pagina web a instituției. Chiar dacă nu au un caracter de lege, Curtea a considerat că aceste acte corespund cerințelor de accesibilitate (a se vedea *Osmanoğlu și Kocabaş v. Elveția*, 10 ianuarie 2017, § 53) (DCC 44/2018, §30).

De asemenea, Curtea a reținut că subiectul infracțiunii prevăzute de articolul 213 din Codul penal are o calitate specială, și anume este medic sau alt lucrător medical. În acest sens, în jurisprudența sa Curtea Europeană a menționat că sfera de aplicare a conceptului de previzibilitate depinde în mare măsură de conținutul instrumentului în cauză, de domeniul pe care îl reglementează, precum și de numărul și statutul destinatarilor săi. Persoanele care au o activitate profesională trebuie să dea dovadă de o prudență mai mare în cadrul activității lor și

este de așteptat ca aceștia să-și asume riscurile inerente activității lor (*Sekmadienis Ltd. v. Lituania*, 30 ianuarie 2018, § 65; *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy v. Finlanda* [MC], 27 iunie 2017, § 145) (DCC 44/2018, §31).

Astfel, Curtea a constatat că una dintre obligațiile profesionale ale medicului este să-și perfecționeze în permanență cunoștințele profesionale [articolul 17 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 264 din 27 octombrie 2005 cu privire la exercitarea profesiei de medic]. Medicul sau alt lucrător medical nu se poate prevala de necunoașterea regulilor și metodelor de acordare a asistenței medicale adoptate de către Ministerul Sănătății, atât timp cât există o prezumție legală în acest sens. De asemenea, subiecții acestei infracțiuni nu pot invoca lipsa previzibilității, având în vedere că terminologia folosită la descrierea regulilor și metodelor în discuție este destinată profesioniștilor din domeniul medical (DCC 44/2018, §32).

În fine, Curtea a menționat că, deși protocoalele instituționale, ghidurile, standardele medicale și alte acte sunt necesare pentru a se stabili care reguli și metode de acordare a asistenței medicale au fost încălcate, încălcările, în sensul articolului 213 din Codul penal, nu se stabilesc de către procuror sau de către instanța de judecată prin identificarea și aplicarea directă a regulilor și metodelor stabilite de Ministerul Sănătății, deoarece ei nu dispun de cunoștințe medicale și nici nu pot aprecia acțiunile medicului sau ale altui lucrător medical fără consultanța unui expert. Prin urmare, Curtea a reținut că în cazul de față nu este atât de importantă forma de reglementare a regulilor și metodelor de acordare a asistenței medicale, pe cât expertiza oferită cu privire la încălcările invocate. De altfel, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a menționat că, la evaluarea de către o instanță a problemelor extrem de complexe referitoare la neglijența medicală, este foarte probabil ca rapoartele medicale ale experților să aibă o importanță crucială, fapt care le conferă un rol deosebit în cadrul procedurii (*Bajić v. Croația*, 13 noiembrie 2012, § 95; *Sara Lind Eggertsdóttir v. Islanda*, 5 iulie 2007, §47) (DCC 44/2018, §33).

Prin urmare, Curtea a reținut că textul „regulilor sau metodelor de acordare a asistenței medicale” de la articolul 213 din Codul penal corespunde cerințelor de accesibilitate și previzibilitate a legii, fiind conform cu prevederile articolelor 22 și 23 din Constituție (DCC 44/2018, §34).

#### **2.4.6. Neexecutarea hotărârii instanței de judecată**

Articolul 320 alin. (2) din Codul penal nu poate fi incident dacă, după aplicarea sancțiunii contravenționale: (i) persoanei nu i se oferă un nou termen pentru executarea hotărârii instanței și (ii) persoana nu refuză, nu se eschivează sau nu împiedică repetat executarea hotărârii instanței (DCC 52/2018<sup>24</sup>, §26).

Curtea a reținut că prevederile articolului 318 din Codul contravențional și ale articolului 320 din Codul penal pot fi aplicate în mod separat doar dacă persoana nu execută hotărârea instanței de judecată **fără motive justificate**. Aceste rațiuni se bazează pe dispozițiile articolului 23 alin. (1) din Codul de executare, care prevede că: „(1) În cazul în care acțiunile (inacțiunile) cu elemente ale contravenției ale persoanelor care, **fără motive justificate**, nu

---

<sup>24</sup> Decizia nr.52 din 31 mai 2018 de inadmisibilitate a sesizării nr. 65g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 320 alin. (2) din Codul penal (neexecutarea hotărârii instanței de judecată)

îndeplinesc cerințele executorului judecătoresc sau împiedică executarea documentului executoriu, executorul judecătoresc întocmește un proces-verbal cu privire la contravenție, pe care îl înaintează spre examinare instanței de judecată. În cazul în care aceste acțiuni conțin elemente ale infracțiunii, executorul judecătoresc expediază materialele organelor de urmărire penală.” (DCC 52/2018, §27).

Totodată, practica judiciară demonstrează că, atunci când persoana este învinuită de neexecutarea unei hotărâri judecătorești, trebuie probată **posibilitatea reală** a persoanei de a executa hotărârea în discuție (DCC 52/2018, §28).

Curtea a reținut în jurisprudența sa că prima sancționare conform prevederilor articolului 318 din Codul contravențional și a doua conform prevederilor articolului 320 din Codul penal se referă la perioade distincte, între care nu există suprapunere, chiar dacă atitudinea persoanei sancționate față de executarea hotărârii judecătorești era aceeași înainte, pe parcursul și între cele două perioade. Sancționarea repetată pentru neexecutarea unei obligații legale nu este incompatibilă cu principiul *ne bis in idem*, **dacă se face distincție între cele două perioade de referință, prin specificarea clară a limitelor temporale respective** (HCC nr. 13 din 11 iunie 2013, §§ 82, 86) (DCC 52/2018, §29).

Cu titlu de exemplu, Curtea a menționat că în cauza *Smolickis v. Letonia*, decizia din 27 ianuarie 2005, Curtea Europeană a constatat că a existat o distincție între cele două perioade de referință, și anume între prima condamnare pentru perioada de până la 24 octombrie 1997 și a doua condamnare pentru perioada de după 8 mai 1998. Astfel, având în vedere că limitele temporale dintre cele două fapte erau menționate clar, Curtea Europeană a constatat neîncălcarea principiului *ne bis in idem*. Acest fapt este explicat și în cauza *Raninen v. Finlanda*, decizia din 7 martie 1996, § 4, în care Curtea Europeană a reținut următoarele: dat fiind faptul că condamnările s-au bazat pe refuzurile sale repetate, dar totuși distincte, nu se poate considera că reclamantul a fost pedepsit „din nou” pentru o infracțiune pentru care „a fost deja [...] condamnat în mod definitiv” (DCC 52/2018, §30).

#### **2.4.7. Liberarea provizorie sub control judiciar**

Deși la extinderea măsurii liberării provizorii sub control judiciar se pornește de la situația premisă a stării condiționate de libertate a persoanei, examenul pe care îl realizează instanța de judecată include **aprecierea subzistenței temeiurilor pentru luarea măsurii privative de libertate**, *i.e.* arestul preventiv sau arestul la domiciliu, deoarece, pentru a putea dispune liberarea provizorie sub control judiciar, care constituie o măsură alternativă pentru arest, instanța trebuie să verifice *a priori* îndeplinirea condițiilor pentru dispunerea măsurii privative de libertate (DCC 54/2018<sup>25</sup>, §25).

Astfel, ca urmare a acestui examen, **tocmai datorită constatării unor circumstanțe care permit desfășurarea normală a procesului penal în lipsa aplicării măsurii privative** instanța va dispune liberarea provizorie sub control judiciar, având în vedere că nu este necesară privarea de libertate a persoanei, pentru că prevenția poate fi realizată prin

---

<sup>25</sup> Decizia nr.54 din 11.06.2018 de inadmisibilitate a sesizării nr. 67g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Codul de procedură penală și din Codul penal

restrângerea unor alte drepturi decât dreptul la libertate [a se vedea în acest sens articolul 191 alin. (3) din Codul de procedură penală] (DCC 54/2018, §26).

În același timp, atunci când se descoperă fapte și circumstanțe care nu au fost cunoscute la data admiterii cererii de liberare și care împiedică liberarea provizorie sau în cazul în care învinuitul sau inculpatul cu rea-credință nu îndeplinește obligațiile stabilite sau atunci când a săvârșit o nouă infracțiune cu intenție, **măsura liberării provizorii sub control judiciar este revocată, dispunându-se arestarea preventivă sau arestarea la domiciliu a persoanei** [a se vedea articolul 193 alineatele (1) și (2) din Codul de procedură penală] (DCC 54/2018, §29).

Așadar, procedura aplicării, a prelungirii sau a revocării liberării provizorii trebuie înțeleasă ca un tot unitar împreună cu elementele sale constitutive. Condițiile legale și circumstanțele de fapt care permit prelungirea sau care impun revocarea măsurii, inclusiv posibilitatea aplicării arestului, se examinează, la fiecare etapă, de către o autoritate judiciară (DCC 54/2018, §30).

În baza considerentelor menționate *supra*, Curtea a constatat că nu poate fi reținută opinia potrivit căreia măsura liberării provizorii sub control judiciar poate fi aplicată exclusiv în cazul aflării, *de facto*, a persoanei în arest preventiv sau în arest la domiciliu (DCC 54/2018, §31).

#### **2.4.8. Elementul subiectiv al escrocheriei**

Textul „inducerea în eroare a unei sau a mai multor persoane prin prezentarea ca adevărată a unei fapte mincinoase sau ca mincinoasă a unei fapte adevărate, în privința naturii, calităților substanțiale ale obiectului, părților (în cazul în care identitatea acestora este motivul determinant al încheierii actului juridic) actului juridic nul sau anulabil, ori dacă încheierea acestuia este determinată de comportamentul dolosiv sau viclean” conduce la ideea că consimțământul victimei este viciat la momentul încheierii actului juridic prin manopere frauduloase comise cu intenție de către autorul infracțiunii. Autorul îi creează victimei o reprezentare falsă a realității. Astfel, Curtea nu a putut reține argumentul autorului sesizării potrivit căruia normele contestate creează riscul ca orice neexecutare a obligațiilor cu caracter civil să fie calificată în baza articolului 190 din Codul penal. **Neexecutarea obligațiilor care derivă dintr-un contract încheiat nu poate fi calificată ca infracțiune de escrocherie dacă nu s-a stabilit că s-au folosit manopere frauduloase față de creditorul obligației până la și pentru încheierea contractului.** În acest sens, nu se poate afirma aplicabilitatea articolului 1 din Protocolul nr. 4 adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului (DCC 126/2018<sup>26</sup>, §24 ).

De asemenea, Curtea nu a putut reține argumentul autorului sesizării potrivit căruia legislatorul a generat o suprapunere între răspunderea civilă (*i.e.* sancțiunea nulității actului juridic) și cea penală. Este adevărat că condițiile în baza cărora poate fi imputată infracțiunea de escrocherie sunt similare cu cazurile de nulitate a contractului viciat de eroare și a contractului încheiat prin dol, prevăzute la articolele 227 și 228 din Codul civil. Totuși, între aceste instituții există deosebiri. Eroarea ca viciu de consimțământ poate fi invocată și în cazul în care ambele părți au avut o falsă reprezentare a împrejurărilor la încheierea unui act juridic, precum și în cazul în care o parte co-contractantă s-a aflat în eroare din cauze obiective, nu

---

<sup>26</sup> Decizia nr. 126 din 15.11.2018 de inadmisibilitate a sesizării nr. 152g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 190 alin. (1) din Codul penal

neapărat din cauza inducerii sale în eroare. Însă, în cazul escrocheriei, elementul subiectiv al acestei infracțiuni constă în intenția directă. Autorul este conștient că induce în eroare și că prin acest fapt produce o pagubă, în vederea realizării unui folos material injust (intenție calificată prin scop). Totuși, escrocheria, așa cum este reglementată în articolul 190 alin. (1), prezintă similitudini cu instituția dolului civil, care presupune, de asemenea, o inducere în eroare. Diferența constă în faptul că, în cazul escrocheriei, autorul urmărește **obținerea unui profit în dauna patrimoniului** altei persoane, iar nu simpla viciere a consimțământului pentru a determina o persoană să încheie un act juridic. De altfel, potrivit articolului 228 alin. (1) din Codul civil, instituția dolului civil operează și în cazul în care autorul dolului estimează că încheierea actului juridic este avantajoasă pentru cealaltă parte (DCC 126/2018, §25).

Mai mult, Curtea a reținut că articolul 190 din Codul penal nu constituie singura normă care sancționează un „dol penal” (a se vedea în acest sens: articolul 238, dobândirea creditului, împrumutului sau despăgubirii/indemnizației de asigurare prin înșelăciune; articolul 255 în ipoteza inducerii în eroare a clienților, care reprezintă, în sine, forme speciale ale escrocheriei). Legislatorul a stabilit prin chiar norma de incriminare limitele în care consimțământul viciat determină intervenția dreptului penal. Astfel, sarcina de a constata dacă fapta imputată persoanei constituie un „dol penal” îi revine, în ultimă instanță, judecătorului care judecă cauza penală. De asemenea, având în vedere că în astfel de cazuri este înaintată, de regulă, și o acțiune civilă, judecătorul care judecă cauza penală poate anula actul juridic încheiat prin dol și poate restabili situația anterioară încheierii contractului. Cu alte cuvinte, nu este necesară constatarea de către o instanță civilă a nulității actului juridic încheiat prin dol pentru a putea pune în mișcare o cauză penală (DCC 126/2018, §26).

### **3. Drepturile și libertățile fundamentale**

#### **3.1. Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică**

##### **3.1.1. Sancțiunea contravențională pentru violența în familie**

Vulnerabilitatea deosebită a victimelor violenței în familie generează imperativul implicării active a autorităților statale în protejarea acestora. În acest sens, Curtea Europeană a menționat că statele au o obligație pozitivă de a stabili și de a aplica un sistem efectiv de sancționare a tuturor formelor de violență în familie și de a le oferi garanții suficiente victimelor (*Opuz v. Turcia*, 9 iunie 2009, § 145) (HCC 28/2018<sup>27</sup>, §31).

Astfel, Curtea a observat că problema referitoare la imposibilitatea aplicării unei sancțiuni contravenționale pentru comiterea contravenției prevăzute de articolul 78<sup>1</sup> din Codul contravențional trebuie examinată prin raportare la obligația procedurală a autorităților statale de a stabili și de a aplica un sistem efectiv de sancționare a tuturor formelor de violență în familie (HCC 28/2018, §32).

Curtea a constatat că articolul 78<sup>1</sup> din Codul contravențional prevede două sancțiuni care pot fi aplicate în mod alternativ. Prima sancțiune este munca neremunerată în folosul comunității, care poate fi aplicată de la 40 la 60 de ore. Condițiile de aplicare a sancțiunii muncii neremunerate în folosul comunității sunt prevăzute de articolul 37 din Cod. Principala condiție de aplicare a acestei sancțiuni este acordul persoanei de a executa o asemenea

---

<sup>27</sup> Hotărârea nr. 28 din 22.11.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi de la articolul 78<sup>1</sup> din Codul contravențional (sesizarea 111g/2018)

sanctiune [articolul 37 alin. (3) din Cod]. În lipsa unui asemenea acord, instanța de judecată este nevoită să aleagă o altă sancțiune contravențională dintre cele prevăzute ca sancțiune la contravenția a cărei comitere i se impută persoanei. Singura alternativă la prima sancțiune în cazul contravenției prevăzute de articolul 78<sup>1</sup> din Cod este arestul contravențional, care poate fi aplicat de la 7 la 15 zile. Condițiile de aplicare a arestului contravențional sunt prevăzute de articolul 38 din Cod. Astfel, articolul 38 alin. (6) din Cod prevede, *inter alia*, faptul că arestul contravențional nu le poate fi aplicat persoanelor care au împlinit vârsta generală de pensionare (HCC 28/2018, §33).

Curtea a observat că, de vreme ce arestul contravențional nu poate fi aplicat *ope legis* în cazul persoanelor care au împlinit vârsta generală de pensionare, munca neremunerată în folosul comunității poate fi aplicată în funcție de acordul persoanei de a executa o asemenea sancțiune. În acest context, Curtea a constatat că, în cazul comiterii faptei contravenționale prevăzute de articolul 78<sup>1</sup> din Codul contravențional de către o persoană care a împlinit vârsta generală de pensionare, aplicarea sancțiunii contravenționale pentru fapta săvârșită depinde exclusiv de acordul persoanei de a executa sancțiunea muncii neremunerate în folosul comunității. În lipsa unui astfel de acord al persoanei de a executa sancțiunea contravențională rămâne un vid în materie de sancționare. Acest vid se manifestă prin imposibilitatea instanțelor de judecată de a sancționa violența în familie și conduce la încălcarea obligațiilor procedurale ale autorităților statale din perspectiva articolului 24 alin. (2) din Constituție și a articolului 3 din Convenție, referitoare la funcționarea efectivă a sistemului de sancționare a tuturor formelor de violență în familie (HCC 28/2018, §34).

Așadar, Curtea a examinat sub aspectul proporționalității cele două condiții impuse de articolele 37 alin. (3) și 38 alin. (6) din Codul contravențional, condiții care se referă, pe de o parte, la acordul persoanei de a executa munca neremunerată în folosul comunității, iar pe de altă parte, la interdicția de a sancționa cu arest contravențional persoanele care au împlinit vârsta generală de pensionare (HCC 28/2018, §35).

#### **(a) Dacă acordul persoanei de a executa munca neremunerată reprezintă o condiție proporțională**

Cu privire la condiția impusă de articolul 37 alin. (3) din Codul contravențional referitoare la acordul persoanei de a executa munca neremunerată în folosul comunității, Curtea a constatat că aceasta trebuie examinată având în vedere contextul special al contravenției prevăzute de articolul 78<sup>1</sup> din Codul contravențional, care sancționează violența în familie. Specificul acestei contravenții constă în faptul că, în dependență de circumstanțele particulare ale cauzei, ea cade sub incidența articolului 24 alin. (2) din Constituție, împrejurare care presupune declanșarea obligațiilor procedurale ale autorităților statale în această privință, inclusiv a obligației de a sancționa în mod efectiv faptele incriminate. Prin urmare, trebuie pus în balanță un eventual refuz al persoanei de a executa munca neremunerată în folosul comunității cu obligația pozitivă a autorităților statale de a sancționa contravențional faptele de violență în familie. În acest context, Curtea a menționat că sancțiunile pentru comiterea faptelor de violență în familie trebuie să fie suficient de disuasive (HCC 28/2018, §36).

În acest sens, Curtea a considerat că, în lipsa unei alternative punitive, sancționarea persoanei cu pedeapsa muncii neremunerate în folosul comunității în lipsa consimțământului constituie o reacție a statului la comiterea violenței în familie. În această situație, acordul

persoanei de a executa munca neremunerată în folosul comunității apare ca un detaliu insignifiant în raport cu obligația autorităților statale de a garanta un sistem efectiv de sancționare a tuturor formelor de violență în familie în baza articolului 24 alin. (2) din Constituție și a articolului 3 din Convenție. De altfel, autoritățile statale nu pot invoca dezacordul făptuitorului de a executa munca neremunerată în folosul comunității pentru a justifica nesancționarea acestuia pentru violența aplicată victimei. În acest sens, Curtea a subliniat că în cauza *Opuz v. Turcia*, citată *supra*, § 147, Curtea Europeană a menționat că în cauzele de violență în familie drepturile agresorului nu pot substitui drepturile victimelor la viață și la integritate fizică și mintală. De asemenea, în cauza *Valeriu și Nicolae Roșca v. Republica Moldova*, 20 octombrie 2009, § 71, Curtea Europeană a menționat că **instanțele judecătorești nu trebuie să accepte în nici un caz ca suferințele fizice și psihice provocate victimei să rămână nesancționate**. Această condiție este esențială pentru susținerea și menținerea încrederii publice în sistemul judiciar, precum și pentru prevenirea suspiciunilor potrivit cărora autoritățile tolerează sau acceptă în mod tacit acțiunile ilegale (HCC 28/2018, §38).

Prin urmare, în cazul în care este comisă contravenția prevăzută de articolul 78<sup>1</sup>, instanțele de judecată pot aplica sancțiunea muncii neremunerate în folosul comunității fără acordul persoanei. Curtea a notat că această soluție este dictată de obligațiile procedurale care decurg din articolul 24 alin. (2) din Constituție și din articolul 3 din Convenție (HCC 28/2018, §39).

#### **(b) Dacă interdicția aplicării arestului contravențional față de persoanele care au împlinit vârsta generală de pensionare este proporțională**

Cu privire la proporționalitatea articolului 38 alin. (6) din Codul contravențional, Curtea a constatat că scutirea persoanelor care au împlinit vârsta generală de pensionare de o eventuală privare de libertate nu există în legea penală. Vârsta înaintată a persoanei reprezintă o circumstanță atenuantă în sensul articolului 76 alin. (1) lit. k) din Codul penal, care trebuie avută în vedere la stabilirea pedepsei. Astfel, teoretic, pedeapsa închisorii le poate fi aplicată și persoanelor care au atins vârsta pensionării. În același timp, în cazurile penale, instanțele de judecată pot ține cont, la stabilirea pedepsei, și de starea de sănătate a persoanei, fapt care le permite judecătorilor să aplice pedeapsa închisorii pe un termen mai mic. Pe de altă parte, în cazurile contravenționale, persoana *trebuie* exceptată de la aplicarea arestului contravențional doar în baza criteriului vârstei. Curtea a menționat că această diferențiere apare în contextul în care măsura lipsirii de libertate, impusă ca sancțiune pentru săvârșirea unei contravenții, intră, în general, sub incidența dreptului penal, cu excepția cazului în care aceasta nu este vătămătoare, prin natura, durata sau modul ei de executare (*Frumkin v. Rusia*, 5 ianuarie 2016, § 154; *Menesheva v. Rusia*, 9 martie 2006, § 97) (HCC 28/2018, §44).

Prin urmare, Curtea a considerat că, în contextul contravenției prevăzute de articolul 78<sup>1</sup>, aplicarea legii contravenționale într-un mod diferit față de legea penală în privința măsurii lipsirii de libertate față de persoanele care au împlinit vârsta generală de pensionare nu este justificată. Caracterul nejustificat al acestei diferențieri constă în faptul că cele două legi, contravențională și penală, sunt guvernate de aceleași principii în contextul sancțiunii lipsirii de libertate (HCC 28/2018, §46).

Curtea a considerat că, în contextul comiterii contravenției prevăzute de articolul 78<sup>1</sup> din Codul contravențional, interdicția absolută a aplicării arestului contravențional în cazul persoanelor care au împlinit vârsta generală de pensionare este disproporționată în raport cu obligația procedurală a autorităților statale de a stabili un sistem efectiv de sancționare a tuturor formelor de violență în familie. Mai mult, Curtea a considerat că, la comiterea faptelor de violență în familie, această interdicție contravine și standardului stabilit de către Curtea Europeană în cauza *Valeriu și Nicolae Roșca*, potrivit căruia instanțele judecătorești nu trebuie să accepte în niciun caz ca suferințele fizice și psihice provocate victimei să rămână nesancționate (HCC 28/2018, §57).

### (c) Concluzii

Curtea a reținut că până la modificarea legii contravenționale de către Parlament, în cazul comiterii faptelor de violență în familie, în sensul articolului 78<sup>1</sup> din Codul contravențional, instanțele de judecată pot recurge la aplicarea sancțiunii muncii neremunerate în folosul comunității fără acordul persoanei. Totodată, în cazul neexecutării acestei sancțiuni, instanțele de judecată o pot înlocui cu arestul contravențional, dacă starea de sănătate a persoanei care a împlinit vârsta generală de pensionare permite acest lucru (HCC 28/2018, §59).

Această soluție a Curții nu împiedică instanțele judecătorești să aplice din prima arestul contravențional pentru comiterea faptelor de violență în familie în privința persoanelor care au împlinit vârsta generală de pensionare fără aplicarea prealabilă a sancțiunii muncii neremunerate în folosul comunității, dacă circumstanțele particulare ale cauzei, personalitatea contravenientului, starea sănătății acestuia și interesele victimei justifică această măsură (HCC 28/2018, §60).

Cu titlu de excepție, în cazul în care munca neremunerată în folosul comunității aplicată fără acordul persoanei nu este executată de către făptuitor și această sancțiune nu poate fi înlocuită cu arestul contravențional din motive care țin de starea sa de sănătate, instanțele de judecată pot recurge la aplicarea amenzii ca sancțiune contravențională doar dacă prin plata acesteia de către făptuitor nu se va afecta în mod indirect victima contravenției. De altfel, posibilitatea condiționată de a aplica amenda în cazurile de violență în familie este prevăzută și de Raportul explicativ al Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, care prevede la § 253 că articolul 48 § 2 din Convenția în discuție obligă părțile să asigure faptul că orice amendă pe care un făptuitor este obligat să o plătească nu va crea dificultăți financiare în mod indirect pentru victimă. Prin urmare, amenda îi poate fi aplicată făptuitorului pentru comiterea violenței în familie doar dacă se respectă următoarea ordine consecutivă: (i) nu este executată munca neremunerată în folosul comunității aplicată fără acordul persoanei; (ii) nu poate fi aplicat arestul contravențional din motive ce țin de starea de sănătate, în cazul persoanelor care au împlinit vârsta generală de pensionare, și (iii) amenda nu va afecta în mod indirect victima (HCC 28/2018, §62).

Curtea a reținut că soluția stabilită în prezenta hotărâre este temporară, fapt care presupune că Parlamentul trebuie să intervină cu o soluție legislativă adecvată. Cu privire la procedura prin care poate fi constatat acordul persoanei de a executa munca neremunerată în folosul comunității, poate fi evaluată starea de sănătate a persoanei pentru a fi aplicat arestul contravențional și prin care se poate verifica dacă victima violenței în familie ar fi afectată în

mod indirect prin aplicarea amenzii, reglementarea acesteia ține de competența legislatorului (HCC 28/2018, §63).

Curtea a reținut că sistemul de sancționare al statului trebuie să funcționeze de o asemenea manieră încât cei vulnerabili, i.e. victimele actelor de violență, să fie convinși că sistemul judiciar va reacționa împotriva ilegalităților comise împotriva lor și nu le va tolera sau nu îi va lăsa pe făptuitori nepedepsiți. De altfel, dacă la etapa examinării cauzei contravenționale faptele ar fi investigate în mod efectiv, iar în fața instanței de judecată nu s-ar putea stabili o pedeapsă din cauza reglementării deficitare a legii, scopul legii contravenționale nu ar fi atins, fapt care ar alimenta scepticismul public la adresa sistemului judiciar (HCC 28/2018, §65).

#### CU PRIVIRE LA PRESCRIȚIA TRAGERII LA RĂSPUNDERE PENTRU COMITEREA FAPTELOR DE VIOLENȚĂ ÎN FAMILIE

Totodată, având în vedere circumstanțele litigiului principal, Curtea a considerat că este necesar să se pronunțe cu privire la prescripția răspunderii contravenționale în raport cu contravenția prevăzută de articolul 78<sup>1</sup>. Astfel, Curtea a observat că termenul general de prescripție a răspunderii contravenționale este de un an [articolul 30 alin. (2) din Codul contravențional] și doar în cazul contravențiilor prevăzute la articolul 179 [Construcții neautorizate și intervenții neautorizate la construcțiile existente] este de 18 luni (HCC 28/2018, §66).

În acest sens, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a reținut că instanțele naționale trebuie să acționeze cu diligență și într-un termen rezonabil pentru a examina fondul cauzei și pentru a adopta o hotărâre până la expirarea termenului de prescripție (*Mažukna v. Lituania*, 11 aprilie 2017, § 86; *Kosteckas v. Lituania*, 13 iunie 2017, § 44). Pe de altă parte, în cauza *Dimitar Shopov v. Bulgaria*, 16 aprilie 2013, § 52, Curtea Europeană a menționat că scopul protecției eficiente împotriva relelor-tratamente nu poate fi atins în cazul în care procedura penală este încetată din motive ce țin de expirarea termenului de prescripție și în cazul în care acest fapt a intervenit ca urmare a gestionării cauzei într-un mod deficitar de către autoritățile statului (a se vedea și *Valiulienė v. Lituania*, 26 martie 2013, § 85) (HCC 28/2018, §67).

Jurisprudența Curții Europene nu reflectă un standard referitor la modul exact de reglementare a termenului de prescripție pentru tragerea la răspundere a persoanelor care au comis fapte ilegale. Singura exigență în acest sens este ca aplicarea termenelor de prescripție, în cazurile care cad sub incidența articolelor 2 și 3, să fie compatibilă cu cerințele Convenției (*Mažukna*, citată *supra*, § 86; *Mocanu și alții v. România*, [MC], 17 septembrie 2014, § 326; *Cestaro v. Italia*, 7 aprilie 2015, § 208). Dincolo de această formulare generală, Curtea a constatat că atât în cauza *Mocanu și alții*, cât și în cauza *Cestaro*, Curtea Europeană a menționat expres că este dificil să fie acceptate termene de prescripție inflexibile, care să nu admită nicio excepție (*Mocanu și alții*, § 326; *Cestaro*, § 208) (HCC 28/2018, §68).

Mai mult, în *Valiulienė v. Lituania*, 26 martie 2013, §§ 84-86, Curtea Europeană a reținut că încetarea procesului penal din cauza expirării termenului de prescripție, date fiind acțiunile deficitare ale statului, nu a respectat exigențele referitoare la asigurarea unei protecții efective împotriva faptelor de violență în familie, așa cum sunt garantate acestea de aspectul procedural al articolului 3 din Convenție (HCC 28/2018, §70).

Având în vedere aceste circumstanțe juridice, Curtea a reținut că, în contextul comiterii contravenției prevăzute de articolul 78<sup>1</sup>, termenul de prescripție pentru tragerea persoanei la răspundere contravențională poate fi suspendat doar dacă persoana care a săvârșit contravenția se sustrage de la procesul contravențional [articolul 30 alin. (7) din Cod]. Legea nu prevede alte motive care ar suspenda curgerea termenului de prescripție. În acest context, termenul general de prescripție de un an de zile pentru tragerea persoanei la răspundere contravențională poate fi problematic în contextul contravenției prevăzute de articolul 78<sup>1</sup>. Din acest motiv, Curtea a considerat că legislatorul are competența de a reglementa aceste omisiuni legislative, important fiind ca în cazurile de gestionare deficitară a cauzei de către autoritățile statului (*Valiulienė v. Lituania*, § 85), de amânare a ședințelor de judecată (*Mazukna v. Lituania*, § 86) sau din alte motive care nu îi pot fi imputate victimei examinarea cauzei contravenționale sau judecarea cauzei să nu înceteze în baza expirării termenului de prescripție (HCC 28/2018, §71). În același timp, identificarea unei probleme juridice de către Curte și notificarea Parlamentului pentru soluționarea acesteia nu reprezintă o soluție pentru instanțele judecătorești care sunt plasate în situația de a da o apreciere juridică cazurilor pendinte. Această situație reclamă o soluție temporară din partea Curții. Astfel, Curtea a observat că fapta de violență în familie este reglementată atât de legea contravențională, cât și de cea penală. Legea penală stabilește că termenul de prescripție pentru tragerea la răspundere penală pentru comiterea infracțiunii prevăzute de articolul 201<sup>1</sup> alin. (1) din Codul penal este de 5 ani [articolele 16 alin. (3) și 60 alin. (1) lit. b)], în comparație cu termenul de un an [articolul 30 alin. (2) din Codul contravențional] pentru comiterea contravenției prevăzute de articolul 78<sup>1</sup> (HCC 28/2018, §72). Curtea a notat că există această diferență, deși Curtea Europeană a menționat că sfera contravențiilor în sistemul de drept cuprinde anumite fapte care au o conotație penală, dar sunt prea neînsemnate pentru a fi reglementate de dreptul și procedura penală (*Milenković v. Serbia*, 1 martie 2016, § 34). De asemenea, ea a reținut că referirea la natura „nu prea gravă” a faptelor nu exclude, în sine, clasificarea acestora ca fiind „penale” în sensul autonom al Convenției, deoarece nu există nimic în Convenție pentru a sugera faptul că natura penală a unei infracțiuni trebuie să aibă în mod necesar, potrivit criteriilor *Engel*, o anumită gravitate (*Ezeh și Connors v. Regatul Unit*, [MC], 9 octombrie 2003, § 104). Pentru stabilirea caracterului penal al unei reglementări, este important dacă reglementarea în discuție are ca obiective principale sancționarea și descurajarea (HCC 28/2018, §73).

Curtea a constatat în această hotărâre că articolul 78<sup>1</sup> din Codul contravențional are un caracter suficient de punitiv pentru a atrage incidența acelorași principii conținute în legea penală Așadar, până la modificarea legii contravenționale de către Parlament, termenul de prescripție de tragere la răspundere pentru comiterea contravenției prevăzute de articolul 78<sup>1</sup> va fi de 5 ani (HCC 28/2018, §74).

Având în vedere faptul că prezenta hotărâre extinde, de o manieră limitată, sfera de aplicare a celor trei sancțiuni contravenționale – munca neremunerată în folosul comunității, arestul contravențional și amenda –, Curtea a reținut că această extindere ar putea fi considerată contrară principiului neretroactivității legii penale, în contextul faptelor săvârșite anterior pronunțării prezentei hotărâri (HCC 28/2018, §75).

Până la modificarea legii contravenționale de către Parlament, instanțele de judecată pot aplica, cu titlu de excepție, amenda pentru comiterea contravenției prevăzute de articolul 78<sup>1</sup>, doar dacă se respectă următoarea ordine consecutivă: (i) nu este executată munca neremunerată

în folosul comunității aplicată fără acordul persoanei; (ii) nu poate fi aplicat arestul contravențional din motive ce țin de starea de sănătate, în cazul persoanelor care au împlinit vârsta generală de pensionare, și (iii) amenda nu va afecta în mod indirect victima (HCC 28/2018, dispozitiv).

### **3.1.2. Accesul părții vătămate și al reprezentantului acesteia la materialele urmăririi penale**

Curtea a constatat că textul „din momentul încheierii urmăririi penale” de la articolul 60 alin. (1) pct. 7) și textul „din momentul terminării urmăririi penale” de la articolul 80 alin. (1) pct. 8) din Codul de procedură penală impun o restricție absolută în privința accesului părții vătămate și al reprezentantului acesteia la materialele cauzei penale, până la încheierea acesteia. Această restricție apare în contextul în care partea vătămată este, de obicei, principala sursă de informație pentru organele de urmărire penală în cazul săvârșirii unei infracțiuni. Astfel, informațiile deținute de către partea vătămată și, în particular, cele referitoare la anumite circumstanțe ale comiterii faptei infracționale, plasează acest subiect procesual într-o poziție care îi permite să evalueze acțiunile și omisiunile organului de urmărire penală din perspectiva unui actor prezent la locul comiterii infracțiunii. În lipsa accesului la materialele cauzei penale, reacția părții vătămate și a reprezentantului acesteia la acțiunile și omisiunile organului de urmărire penală poate fi întârziată, iar posibilitatea de a le contesta în fața procurorului ierarhic superior sau în fața judecătorului de instrucție se poate dovedi lipsită de efectivitate. De altfel, fără ca victima și reprezentantul acesteia să aibă acces la materialele cauzei penale și să fie informată în mod corespunzător cu privire la desfășurarea anchetei, ei nu pot contesta ceva concret în fața unei instanțe (a se vedea *Khachukayev v. Rusia*, 23 aprilie 2009, § 136; *Khasuyeva v. Rusia*, 11 iunie 2009, § 126; *Dzhabrailovy v. Rusia*, 20 mai 2010, § 84; *Akhmatkhanovy v. Rusia*, 22 iulie 2010, §132) (HCC 31/2018<sup>28</sup>, §59).

Curtea Europeană a menționat că o restricționare a dreptului de acces al victimei la materialele cauzei penale era disproporționată și nu respectase exigența accesului efectiv la desfășurarea urmăririi penale, în înțelesul articolului 3 din Convenție, pentru că legislația procesual-penală nu prevedea garanții în acest sens (a se vedea *Oleksiy Mykhaylovych Zakharkin*, § 74) (HCC 31/2018, §56).

Dintr-o altă perspectivă, legislația procesual-penală stabilește că termenul de efectuare a urmăririi penale este unul rezonabil [articolul 20 alin. (1)] și că depinde de mai mulți factori [articolul 20 alin. (2)]. Cum standardul rezonabilității depinde de circumstanțe, încheierea urmăririi penale se poate dovedi a fi o etapă târzie pentru ca partea vătămată și reprezentantul acesteia să poată avea acces la materialele dosarului și să poată interveni într-o situație care reclamă o reacție promptă (e.g. pentru a nu fi distruse probe, pentru a semnaliza posibilele piste greșite ale organelor de urmărire penală etc.). Mai mult, în sensul articolului 24 alin. (2) din Constituție, participarea efectivă la etapa urmăririi penale nu mai poate fi efectuată atunci când urmărirea penală s-a încheiat (HCC 31/2018, §60).

---

<sup>28</sup> Hotărârea nr. 31 din 29.11.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Codul penal și din Codul de procedură penală (accesul părții vătămate și al reprezentantului acesteia la materialele urmăririi penale) (sesizarea 113g/2018)

De asemenea, Curtea a reținut că restricția totală impusă în privința accesului la materialele cauzei penale, restricție stabilită de dispozițiile contestate, nu corespunde nici standardelor enumerate în cazul *Oleksiy Mykhaylovych Zakharkin v. Ucraina* (a se vedea § 56 din prezenta hotărâre). Astfel, Codul de procedură penală nu prevede o procedură specială prin care părții vătămate și reprezentantului acesteia să-i fie acordat accesul la materialele dosarului la etapa urmăririi penale. Singurul motiv de refuz al accesului la materialele dosarului este confidențialitatea. Cu privire la limitele acordării accesului, acestea nu pot fi evaluate, pentru că prevederile contestate interzic orice acces până la terminarea urmăririi penale. Cu referire la termenele-limită pentru examinarea cererilor și pentru acordarea accesului, Curtea a observat că, deși articolul 299 alin. (1) din Cod stabilește că cererile se examinează în cel mult 15 zile de la primirea lor, acest fapt este lipsit de efectivitate, atât timp cât accesul nu poate fi acordat din motive de confidențialitate (HCC 31/2018, §62).

Pe de altă parte, Curtea a observat că statul deține și alte mecanisme prin care poate să prevină divulgarea informației cu privire la urmărirea penală. Astfel, prin aplicarea prevederilor articolului 212 alin (2) din Codul de procedură penală, partea vătămată și reprezentantul acesteia pot fi preveniți de către persoana care efectuează urmărirea penală despre faptul că nu au voie să divulge informația privind urmărirea penală și să-i oblige să semneze o declarație că sunt conștienți de răspunderea pe care o vor purta conform articolului 315 din Codul penal [Divulgarea datelor urmăririi penale contrar interdicției persoanelor care efectuează urmărirea penală] în cazul divulgării informației (HCC 31/2018, §63).

Având în vedere aceste aspecte, Curtea a reținut că restricția absolută stabilită pentru partea vătămată și reprezentantul acesteia în privința accesului la materialele urmăririi penale, până la încheierea acesteia, nu cântărește mai mult decât garanțiile presupuse de articolul 24 alin. (2) din Constituție, cu privire la participarea efectivă a părții vătămate la urmărirea penală (HCC 31/2018, §64).

Sub acest aspect, Curtea a menționat că reglementarea procedurii de acordare a accesului la dosarul cauzei pe durata urmăririi penale reprezintă o sarcină care îi revine legislatorului (a se vedea jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului citată *supra*, precum și cea menționată la §§ 72-73 *infra*) (HCC 31/2018, §65).

Prin urmare, având în vedere faptul că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză penală care are ca obiect investigarea unei presupuse infracțiuni de tortură, Curtea a reținut că până la modificarea de către Parlament a prevederilor legale în acest domeniu victimele torturii și reprezentanții acestora vor avea acces la *toate* materialele dosarului penal pe durata urmăririi penale. Aceasta este regula generală (HCC 31/2018, §66).

Cu titlu de excepție, accesul la materialele urmăririi penale poate fi restricționat de către procuror, printr-o ordonanță motivată, dacă sunt întrunite cumulativ următoarele condiții: (i) restricția este stabilită pentru o perioadă de timp rezonabilă; (ii) restricția se referă doar la anumite acte procedurale și (iii) există riscul ca accesul deplin la materialele cauzei penale să prejudicieze desfășurarea urmăririi penale (HCC 31/2018, §67).

Curtea a reținut că proporționalitatea restricționării accesului la materialele dosarului pe durata urmăririi penale și motivarea acestei măsuri sunt elemente cruciale, care trebuie evaluate cu prudență de către procurori, având în vedere circumstanțele particulare ale cauzei (HCC 31/2018, §68).

Cu privire la motivarea restricției, Curtea a reținut că invocarea riscului cu privire la prejudicierea desfășurării urmăririi penale nu este suficient. Riscul în discuție trebuie să fie unul real, nu teoretic, care reclamă o motivare convingătoare din partea procurorului, având în vedere faptul că regula generală este că victima torturii trebuie să aibă acces la *toate* materialele dosarului penal pe durata urmăririi penale (HCC 31/2018, §70).

În cazul în care legislatorul va interveni cu modificări în acest domeniu, este necesar ca acesta să aibă în vedere semnificația standardului „participării efective la anchetă”, așa cum đã de înțeles Curtea Europeană în jurisprudența sa referitoare la articolele 2 și 3 din Convenție, privite sub aspect procedural (HCC 31/2018, §71).

Astfel, Curtea Europeană a considerat că nu a fost respectat standardul „participării efective la anchetă” în următoarele situații:

- atunci când victima a fost informată doar cu privire la suspendarea și la reluarea urmăririi penale, nu și despre alte evoluții semnificative ale cauzei (*Shaipova și alții v. Rusia*, 6 noiembrie 2008, § 100);

- atunci când victima a fost lipsită de orice informații semnificative cu privire la desfășurarea urmăririi penale timp de mai mult de cinci ani (*Khamzatov și alții v. Rusia*, 28 februarie 2012, § 152);

- atunci când rudele apropiate ale victimei au primit de la autorități doar raportul cu privire la expertiza medico-legală, fără să li se dezvăluie orice altă informație, deși au depus cereri de mai multe ori în acest sens (*Beker v. Turcia*, 24 martie 2009, § 49);

- atunci când reclamantei i s-a permis să vadă patru fotografii cu locul exploziei și alte cinci documente din dosar, fără a putea face fotocopii; acesteia nu i s-a înmănat niciun proces-verbal cu privire la declarațiile martorilor sau cu privire la alte măsuri procedurale întreprinse de către organul de urmărire penală și nu a primit informații detaliate despre acțiunile pe care organul de urmărire penală urma să le întreprindă (*Mezhiyeva v. Rusia*, 16 aprilie 2015, § 75) (HCC 31/2018, §72).

În alte cazuri, Curtea Europeană a considerat că a fost respectat standardul „participării efective la anchetă” a victimei:

- atunci când reclamanților li s-a acordat accesul la materialele dosarului la scurt timp de la începerea investigațiilor și au primit toate deciziile procurorului regional și ale procurorului general, inclusiv răspunsurile la numeroasele lor întrebări, de îndată ce acuzațiile împotriva celui de-al doilea și celui de-al treilea solicitant cu privire la complicitate și instigare la tentativa de omor au fost retrase (*Jørgensen și alții v. Danemarca*, 28 iunie 2016, §§ 71-72);

- atunci când reclamanții nu au fost informați despre derularea anchetei pentru că de la demararea etapei inițiale a investigației nu au apărut informații semnificative care trebuiau comunicate (*Emin și alții v. Cipru și alte cereri* (dec.), 3 aprilie 2012, § 35);

- atunci când organul de urmărire penală nu le-a comunicat reclamanților numele posibililor suspecti, pentru că nu a acumulat dovezi suficiente împotriva acestora și că eventuală comunicare a acestei informații putea crea riscul ca reclamanții să presupună că indivizii erau, de fapt, vinovați, fapt ce putea avea repercusiuni nedorite (*Muratspahić v. Bosnia și Herțegovina* (dec.), 2 septembrie 2014, § 32) etc. (HCC 31/2018, §73).

Restricția reglementată de normele contestate se referă exclusiv la etapa urmăririi penale. Astfel, deși părțile vătămate și reprezentanții acestora pot pretinde că la etapa urmăririi penale accesul la materialele dosarului le-a fost restricționat, Curtea a reținut că în etapele

ulterioare urmăririi penale, i.e. la judecarea cauzei de către prima instanță, instanța de apel și cea de recurs, aceștia au avut acces la toate materialele dosarului. Astfel, situația părții vătămate și a reprezentantului acesteia care nu au avut acces la materialele dosarului la etapa urmăririi penale nu poate fi remediată prin revizuirea tuturor cauzelor penale soluționate definitiv. De altfel, prin revizuire se revine din nou la etapa judecării cauzei, în cadrul căreia persoanele în discuție au avut acces la materialele dosarului, fiind astfel imposibilă revenirea la etapa urmăririi penale, etapă la care a avut loc, de fapt, restricționarea accesului. Prin urmare, dacă prezenta hotărâre va retroactiva și hotărârile judecătorești irevocabile vor fi revizuite, persoanele vizate nu vor avea parte de vreun beneficiu semnificativ (HCC 31/2018, §74).

### 3.1.3. Nulitatea procesului-verbal cu privire la contravenție

Procesul-verbal cu privire la contravenție este un act administrativ, care emană de la o autoritate publică, dotată cu competența de a constata și de a sancționa faptele contravenționale, se bucură de prezumțiile de legalitate, de autenticitate și de veridicitate. De asemenea, acesta este executoriu. Astfel, Curtea a admis că pentru încheierea sa valabilă, în scopul producerii de efecte juridice, redactarea lui trebuie să respecte o anumită formă *ad validitatem*, trebuind realizate toate exigențele de fond și de formă (HCC 32/2018<sup>29</sup>, §38).

Astfel, Parlamentul are competența să stabilească condițiile de valabilitate ale procesului-verbal cu privire la contravenție, inclusiv neregulile care pot conduce la declararea nulității acestuia. Totuși, din perspectiva drepturilor fundamentale ale victimei, Parlamentul nu poate adopta o soluție legislativă care să înlăture, în mod absolut, posibilitatea reparării în fața instanței de judecată a erorilor comise la încheierea procesului-verbal (HCC 32/2018, §39).

În acest context, Curtea a observat că prevederile contestate sunt rigide și insensibile în privința circumstanțelor, pentru că sancționează procesul-verbal cu privire la contravenție cu nulitatea absolută, în cazul în care acesta nu conține cel puțin una dintre mențiunile stabilite de lege. Din această perspectivă, legea nu le acordă instanțelor de judecată posibilitatea de a înlătura erorile care nu pot afecta, în mod obiectiv, caracterul echitabil al procesului. Astfel, dacă un judecător sesizat cu o contestație împotriva unui proces-verbal cu privire la contravenție constată că din acesta lipsește o mențiune prevăzută de articolul 443 din Codul contravențional, trebuie să-l anuleze și, implicit, să înceteze procesul contravențional (HCC 32/2018, §40).

În concluzie, Curtea a observat că articolul 445 și textul „și 445” din articolul 461 din Codul contravențional împiedică autoritățile să-și respecte obligațiile procedurale pozitive pretinse de articolele 3 și 8 din Convenția Europeană. Aceste prevederi legale sunt contrare articolelor 24 și 28 din Constituție (HCC 32/2018, §43).

Spre deosebire de reglementările din Codul contravențional, în Codul de procedură penală legislatorul a decis să diferențieze nulitatea absolută de cea relativă. Astfel, potrivit articolului 251 alin. (2) din Codul de procedură penală, se sancționează cu nulitate absolută actul procedural încheiat cu încălcarea prevederilor legale referitoare la competența *rationae materie* sau *ratione personae*, la sesizarea instanței, la compunerea acesteia și la publicitatea ședinței de judecată, la participarea părților în cazurile obligatorii, la prezența interpretului ori

---

<sup>29</sup> Hotărârea nr 32 din 29.11.2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolelor 445 și 461 din Codul contravențional (nulitatea procesului-verbal cu privire la contravenție) (sesizarea 158g/2018)

a traducătorului, dacă sunt obligatorii potrivit legii. În toate celelalte cazuri de încălcare a normelor procesuale penale, nulitatea actului procedural poate fi invocată numai în cazul în care s-a comis o încălcare ce nu poate fi înlăturată decât prin anularea aceluia act (HCC 32/2018, §44).

Astfel, constatarea neconstituționalității prevederilor contestate nu împiedică Parlamentul să diferențieze cazurile de nulitate absolută și de nulitate relativă a procesului-verbal cu privire la contravenție. Totuși, până la introducerea acestor amendamente legislative, judecătorii trebuie să aplice prevederile din Codul de procedură penală și să constate, în fiecare caz particular, dacă lipsa unei mențiuni în procesul-verbal nu poate fi înlăturată decât prin anularea procesului-verbal de constatare a contravenției sau dacă aceasta poate fi acoperită (confirmată) de către instanța de judecată (HCC 32/2018, §45).

### **3.2. Libertatea individuală și siguranța persoanei**

#### **3.2.1. Arestarea preventivă în cazul în care persoana nu și-a recunoscut vina în privința comiterii faptei imputate**

Curtea a constatat că legislatorul a permis aplicarea arestului și în ipoteza în care învinuitul sau inculpatul nu și-a recunoscut vinovăția în privința comiterii faptei imputate. Așadar, a fost instituit un nou motiv care justifică aplicarea arestului, *i.e.* nerecunoașterea vinovăției. De asemenea, prevederile în discuție permit aplicarea arestului și în cazul infracțiunilor care au fost comise fără aplicarea constrângerii fizice sau psihice, nu s-au soldat cu cauzarea de prejudicii vieții și sănătății persoanei sau nu au fost comise de un grup criminal organizat sau de o organizație criminală. Prin urmare, textul „învinuitul, inculpatul nu a recunoscut vina în comiterea infracțiunii” se află într-o legătură indisolubilă cu textul „și în cazul infracțiunilor care au fost săvârșite fără aplicarea constrângerii fizice sau psihice, nu s-au soldat cu cauzarea de prejudicii vieții și sănătății persoanei sau nu au fost săvârșite de un grup criminal organizat sau de o organizație criminală”. Ele trebuie privite ca un tot întreg (HCC 27/2018<sup>30</sup>, §89).

În ciuda faptului că în Nota informativă care a stat la baza adoptării Legii nr. 179 din 26 iulie 2018 se menționează că privarea de libertate a persoanei trebuie să fie o *ultima ratio*, în realitate, prin modificările operate, legislatorul a extins, fără nicio argumentare plauzibilă și fără a ține cont de jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene, lista motivelor care permit aplicarea arestului. O asemenea incoerență în acțiuni creează insecuritate juridică (HCC 27/2018, §90).

Dincolo de acest fapt, în general, articolul 5 § 1 din Convenția Europeană conține o listă exhaustivă a motivelor permise pentru privarea de libertate, prevăzute la literele (a)-(f), iar nicio privare de libertate nu va fi legală decât dacă se va încadra în unul din aceste motive (*e.g.* a se vedea *M. v. Germania*, 17 decembrie 2009, § 86; *Creangă v. România* [MC], 23 februarie 2012, § 120; *Del Río Prada v. Spania* [MC], 21 octombrie 2013, § 125) (HCC 27/2018, §91). În special, în cauza *Țurcan și Țurcan v. Republica Moldova*, 23 octombrie 2007, § 51, Curtea Europeană a menționat că refuzul de a-i divulga acușării numele martorilor care puteau dovedi

---

<sup>30</sup> Hotărârea nr 27 din 30.10.2018 privind controlul constituționalității unor dispoziții din articolul 185 din Codul de procedură penală (arestarea preventivă în cazul în care persoana nu și-a recunoscut vina în privința comiterii faptei imputate) (sesizările nr. 143g/2018, nr. 134a/2018, nr. 133g/2018, nr. 130g/2018)

nevinovăția persoanei în proces nu numai că nu poate constitui un motiv pentru arestarea unei persoane, dar constituie și o încălcare a dreptului acuzatului la tăcere (HCC 27/2018, §92).

De asemenea, în cauza *Cebotari v. Republica Moldova*, 13 noiembrie 2007, § 48, Curtea Europeană a subliniat că, în lipsa unei bănuieli rezonabile, reținerea sau arestarea unei persoane nu trebuie aplicată niciodată cu scopul de a o determina să-și recunoască vina sau să dea declarații împotriva altor persoane ori pentru a obține fapte sau informații care ar putea constitui o bază pentru bănuiala rezonabilă împotriva acesteia (HCC 27/2018, §93).

Nu în ultimul rând, în cauza *Tiron v. România*, 7 aprilie 2009, § 43, instanțele naționale au refuzat să dispună punerea în libertate a reclamantului din cauză că nu a recunoscut anumite fapte imputate acestuia. Din nou, Curtea Europeană a menționat că această împrejurare nu poate constitui un motiv de arestare a persoanei și că se aduce atingere drepturilor de a nu da declarații și de a nu contribui la propria incriminare, garantate de articolul 6 din Convenția Europeană (HCC 27/2018, §94).

Din această perspectivă, Curtea Constituțională nu remarcă niciun motiv pentru care s-ar abate de la această constatare. Astfel, Curtea a constatat că arestarea preventivă care are ca fundament faptul că persoana nu și-a recunoscut vina nu se încadrează în niciun motiv de privațiune de libertate conform literelor (a)-(f) ale articolului 5 § 1 din Convenția Europeană și, în mod implicit, nu este conformă cu articolul 25 din Constituție (HCC 27/2018, §95).

Mai mult, în niciun stat membru al Consiliului Europei aplicarea arestului nu este condiționată de faptul că persoana și-a recunoscut vina în comiterea infracțiunii de care este învinuită (a se vedea *supra* §§ 30-38) (HCC 27/2018, §96).

De asemenea, arestarea preventivă care are ca motiv faptul că persoana nu și-a recunoscut vina în privința comiterii infracțiunii imputate aduce atingere de o manieră disproporționată drepturilor de a tăcea și de a nu contribui la propria incriminare (HCC 27/2018, §97).

Totodată, prevederile contestate constrâng persoana să-și recunoască vina în privința comiterii faptei imputate pentru a nu-i fi aplicată măsura preventivă a arestului, fapt care încalcă dreptul la libertate și siguranță (HCC 27/2018, §98).

Așadar, aplicarea arbitrară a arestului constituie o desconsiderare gravă a Constituției, a Convenției Europene, a jurisprudenței Curții Constituționale și a jurisprudenței Curții Europene (a se vedea DCC nr. 1 din 19 ianuarie 2017, § 25) (HCC 27/2018, §99).

Rezumând cele enunțate *supra*, Curtea a conchis că textul „și în cazul infracțiunilor care au fost săvârșite fără aplicarea constrângerii fizice sau psihice, nu s-au soldat cu cauzarea de prejudiciu vieții și sănătății persoanei sau nu au fost săvârșite de un grup criminal organizat sau de o organizație criminală, învinuitul, inculpatul nu a recunoscut vina în comiterea infracțiunii” din articolul 185 alin. (1) din Codul de procedură penală conduce la o restrângere nejustificată a dreptului la libertate și siguranță, a dreptului de a păstra tăcerea, eludează prezumția de nevinovăție și, prin urmare, este contrar articolelor 21 și 25 din Constituție (HCC 27/2018, §101).

[...], având în vedere intensitatea ingerinței (arestul) în drepturile garantate de Constituție, Curtea a menționat că această hotărâre va retroactiva. Ea va produce efecte începând cu data intrării în vigoare a amendamentului supus controlului de constituționalitate (*i.e.* 17 august 2018). Totuși, prezenta hotărâre nu poate constitui un motiv pentru revizuirea procesului penal, deoarece aceasta nu poate afecta fondul cauzei (HCC 27/2018, §102).

Persoanele în privința cărora a fost dispusă măsura preventivă a arestului în baza textului declarat neconstituțional trebuie puse în libertate în cel mai scurt termen de la pronunțarea acestei hotărâri (HCC 27/2018, §103).

### 3.3. Dreptul la apărare

#### 3.3.1. Omisiunea reglementării posibilității persoanei juridice inculpate de a-și desemna un reprezentant în cadrul procedurilor penale

Pentru a-și exercita dreptul la apărare, persoanei acuzate trebuie să i se permită să beneficieze în mod efectiv de asistență juridică de la etapele inițiale ale procedurilor, care se pot dovedi decisive pentru șansele apărării în orice procedură penală subsecventă. Persoana acuzată – indiferent dacă este o persoană fizică sau una juridică reprezentată – se găsește adesea într-o poziție deosebit de vulnerabilă la etapa inițială a procedurilor, iar în majoritatea cazurilor acest fapt poate fi compensat în mod adecvat prin asistența juridică. Sarcina asistenței juridice este să se asigure că este respectat dreptul persoanei acuzate de a nu se incrimina (HCC 30/2018<sup>31</sup>, §43).

În asemenea circumstanțe, Curtea a considerat că este important ca, de la etapele inițiale ale procedurilor, persoana juridică acuzată de comiterea unei fapte penale trebuie să poată apela la asistența juridică pe care și-o alege (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Martin v. Estonia*, 30 mai 2013, §§ 90 și 93). Curtea a subliniat că caracterul echitabil al procedurilor reclamă ca persoana juridică acuzată să poată avea parte de întreg spectrul de servicii asimilate asistenței juridice (HCC 30/2018, §44).

Dincolo de importanța relației de încredere care trebuie să existe între reprezentantul apărător și persoana juridică, acest drept nu este unul absolut. Curtea a trebuit să verifice dacă interesele justiției pretind, în contextul cauzelor penale împotriva persoanelor juridice, desemnarea unui alt reprezentant al persoanei juridice învinuite de către organul de urmărire penală, atunci când urmărirea penală a fost pornită și împotriva reprezentantului inițial (HCC 30/2018, §45).

În practica altor state, analizată de către Curte, s-au evidențiat două soluții pentru situațiile în care sunt urmăriți penal atât persoana juridică, cât și reprezentantul acesteia. O primă modalitate ar fi ca persoana juridică să-și desemneze un alt reprezentant, care nu este urmărit penal în cadrul acelor proceduri. Cea de-a doua modalitate constă în desemnarea unui reprezentant de către instanța de judecată (HCC 30/2018, §46).

Soluția pentru care s-a optat în Republica Moldova în situații de acest tip constă în acordarea competenței de desemnare a reprezentantului organului de urmărire penală (HCC 30/2018, §47).

Curtea Europeană a reținut în mod constant că autoritățile naționale trebuie să țină cont de doleanțele persoanei acuzate relative la reprezentarea sa juridică, precum și că aceste doleanțe pot fi depășite atunci când există motive relevante și suficiente pentru a se constata că acestea sunt necesare în interesele justiției (*Meftah și alții v. Franța* [MC], 26 iulie 2002, § 45, *Mayzit v. Rusia*, 20 ianuarie 2005, § 66; *Vitan v. România*, 25 martie 2008, § 59; *Zagorodniy v. Ucraina*, 24 noiembrie 2011, § 52). Unde lipsesc aceste motive, restricționarea liberei alegeri a apărătorului echivalează cu o încălcare a articolului 6 § 1 coroborat cu paragraful 3 (c), dacă

---

<sup>31</sup> Hotărârea nr. 30 din 22.11.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 521 alin. (2) din Codul de procedură penală (sesizarea 132g/2018)

este afectată în mod negativ apărarea reclamantului, având în vedere procedurile ca întreg (HCC 30/2018, §48).

Curtea nu este competentă să se pronunțe cu privire la caracterul echitabil al procedurii din cazul concret care a condus la ridicarea excepției de neconstituționalitate. Analiza efectuată de către Curte s-a referi strict la prevederile legale contestate. Curtea a trebuit să verifice dacă interesele justiției, în general, ar fi afectate în cazul în care persoanelor juridice li s-ar acorda posibilitatea desemnării unui reprezentant în procedurile penale, atunci când urmărirea penală este pornită și în privința reprezentantului legal al acestora (HCC 30/2018, §49).

Inițial, Curtea a pornit de la prezumția potrivit căreia desemnarea unui reprezentant al persoanelor juridice în procedurile penale de către  *judecătorul de instrucție*, în situația în care urmărirea penală este pornită și în privința reprezentantului legal al acestora, constituie o măsură mai puțin intruzivă decât desemnarea unui reprezentant al persoanelor juridice în procedurile penale de către organul de urmărire penală. În acest sens, ea face trimitere la constatările Curții Europene din cazul *Vasilescu v. România*, 22 mai 1998, § 41, în care s-a reținut, în detrimentul Parchetului general din România, că doar o instituție care are jurisdicție deplină și întrunește un număr de exigențe, cum ar fi independența față de executiv și față de părți, poate fi catalogată drept „tribunal”. Dacă în privința independenței și imparțialității instanței de judecată nu există dubii obiective, în privința independenței și a imparțialității organului de urmărire penală pot exista dubii justificate. Organul de urmărire penală este parte a puterii executive și nu beneficiază de garanțiile de care se bucură judecătorii. Prin urmare, scopul organului de urmărire penală ar putea fi desemnarea unui reprezentant convenabil, în detrimentul apărării persoanelor juridice. Curtea a menționat că, odată implementată, alternativa desemnării reprezentantului de către instanța de judecată nu ar presupune costuri suplimentare excesive (HCC 30/2018, §50).

Curtea a mers mai departe cu raționamentul ingerinței minime. Curtea a considerat că acordarea posibilității pentru persoanele juridice de a-și desemna reprezentanții în procedurile penale, atunci când a fost pornită urmărirea penală în privința reprezentanților lor legali, nu afectează deloc interesele justiției. Prin urmare, această măsură ar fi cea de preferat, din perspectiva testului ingerinței minime (HCC 30/2018, §51).

Totuși, există situații în care interesele justiției pot reclama desemnarea de către autorități a unui reprezentant al persoanelor juridice în cadrul procedurilor penale. Este cazul în care persoanele juridice refuză să-și desemneze un reprezentant sau pur și simplu nu pot să-l desemneze. Această măsură ar fi luată în interesul persoanelor juridice acuzate și ar fi concepută pentru apărarea adecvată a intereselor lor legate de procedurile penale (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Correia de Matos v. Portugalia* [MC], 4 aprilie 2018, § 124) (HCC 30/2018, §52).

Optimizarea celor două principii concurente – dreptul la apărare și realizarea intereselor justiției – reclamă ca, atunci când o persoană juridică este acuzată, ea să-și poată desemna reprezentantul legal pentru procedurile penale. În situația în care și reprezentantul legal este acuzat în cadrul aceluiași proceduri, persoana juridică trebuie să-și poată desemna un alt reprezentant. În eventualitatea în care persoana juridică nu-și desemnează un alt reprezentant, fie judecătorul de instrucție la faza de urmărire penală, fie instanța de judecată la judecarea cauzei trebuie să preia această sarcină, la solicitarea procurorului (HCC 30/2018, §53).

Legislatorul trebuie să țină cont de drepturile persoanelor juridice care sunt subiecți ai procedurilor penale, în cazul alegerii apărătorilor lor. Instanțele de judecată pot interveni în materie de desemnare a reprezentanților persoanelor juridice în cadrul procedurilor penale doar atunci când persoanele juridice nu-și exprimă o alegere în acest sens (HCC 30/2018, §54).

Această analiză a Curții este suficientă pentru a se constata existența unei încălcări a articolelor 23 și 26 din Constituție, prin prevederile legale contestate (HCC 30/2018, §55).

*Se declară neconstituțional* articolul 521 alin. (2) din Codul de procedură penală al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 122 din 14 martie 2003, precum și omisiunea reglementării posibilității persoanei juridice inculcate de a-și desemna un reprezentant în cadrul procedurilor penale (HCC 30/2018, dispozitiv).

Până la remedierea deficienței de reglementare constatate prin prezenta hotărâre și până la înlăturarea viciului de neconstituționalitate, persoanele juridice învinuite sau inculcate își vor putea desemna singure, într-un termen rezonabil, reprezentanții în cadrul procedurilor penale. Atunci când nu o vor face, această sarcină le va reveni judecătorilor de instrucție sau, după caz, instanțelor de judecată la solicitarea procurorului (HCC 30/2018, dispozitiv).

### **3.4. Dreptul la libera circulație**

#### **3.4.1. Obligația de a nu părăsi țara**

Fiind concepută ca o fundamentare a unei instituții juridice procesual-penale care conciliază două valori sociale, obligația de a nu părăsi țara reprezintă o măsură care echilibrează libertatea individuală, prin evitarea detenției, cu interesele societății, impunând un control în privința persoanei liberate prin stabilirea unor obligații sau restricții (HCC 19/2018<sup>32</sup>, §45).

De asemenea, articolul 178 din Codul de procedură penală stabilește că această măsură constă în îndatorirea impusă bănuیتului, învinuitului sau inculpatului de către procuror sau de către instanța de judecată de a nu părăsi țara fără încuviințarea organului care a dispus această măsură, precum și în îndatorirea impusă în scris bănuیتului, învinuitului sau inculpatului de către procuror sau, după caz, de către instanța de judecată de a se afla la dispoziția organului de urmărire penală sau a instanței, de a nu se ascunde de procuror sau instanță, de a nu împiedica urmărirea penală și judecarea cauzei, de a se prezenta la citarea organului de urmărire penală și a instanței de judecată și de a le comunica acestora despre schimbarea domiciliului (HCC 19/2018, §46).

Articolul 178 din Codul de procedură penală instituie anumite restricții pentru drepturile și libertățile persoanei fără a stabili durata maximă pentru care poate fi dispusă măsura preventivă a obligației de a nu părăsi țara. Acest fapt generează o situație de incertitudine pentru persoanele obligate de a nu părăsi țara, ele neavând posibilitatea de a-și adapta conduita și de a prevedea eventualele evoluții (HCC 19/2018, §49).

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle, prevăzut de articolul 23 din Constituție, implică adoptarea de către legislator a unor reguli procedurale clare, în care să se prescrie cu precizie condițiile și termenele în care justițiabilii își pot exercita drepturile. De

---

<sup>32</sup> Hotărârea nr. 19 din 03.07.2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 178 alin. (3) din Codul de procedură penală (obligația de a nu părăsi țara) (sesizarea nr. 63g/2018)

asemenea, articolul 54 din Constituție cere ca restrângerile drepturilor să fie prevăzute de lege. Legea trebuie să respecte standardul calității (HCC 19/2018, §50).

Curtea Europeană a notat că nu este eronat, în sine, ca statul să aplice diferite măsuri preventive care limitează libertatea unui acuzat pentru a asigura desfășurarea eficientă a urmăririi penale (a se vedea *Fedorov și Fedorova v. Rusia*, 13 octombrie 2005, § 41). Totuși, acesta trebuie să aibă parte de garanții. Astfel, previzibilitatea legii este în strânsă legătură cu garanțiile unui proces echitabil, care sunt concepute pentru a evita plasarea unei persoane, pentru o perioadă îndelungată, într-o stare de incertitudine referitoare la situația sa (a se vedea *Nakhmanovich v. Rusia*, 2 martie 2006, § 89; *Hajibeyli v. Azerbaidjan*, 10 iulie 2008, § 51) (HCC 19/2018, §53).

Curtea a constatat că măsura preventivă a obligației de a nu părăsi țara este prevăzută de lege (articolul 178 din Codul de procedură penală), fără a fi prevăzută o durată maximă totală pentru aceasta (HCC 19/2018, §54).

Prin comparație, potrivit articolului 191 din Codul de procedură penală, măsura liberării provizorii sub control judiciar poate fi dispusă pe un termen de cel mult 12 luni cumulative în cazul învinutului sau al inculpatului acuzat de săvârșirea unei infracțiuni pentru care legea prevede pedeapsa cu închisoare pe un termen de cel mult 12 ani sau pe un termen de cel mult 24 de luni cumulative în cazul învinutului sau al inculpatului acuzat de săvârșirea unei infracțiuni pentru care legea prevede pedeapsa cu închisoare pe un termen mai mare de 12 ani (HCC 19/2018, §55).

De asemenea, articolul 195 alin. (5) pct.1) din Codul de procedură penală prevede că măsurile preventive încetează de drept la expirarea termenelor prevăzute de lege ori stabilite de către organul de urmărire penală sau de către instanța de judecată, dacă nu au fost prelungite în conformitate cu legea. Din interpretarea normei sus menționate în spiritul echității în contextul dispozițiilor articolului 195 din Codul de procedură penală în ansamblul său, reiese necesitatea existenței în cuprinsul legii procesual-penale a termenului pentru care poate fi dispusă fiecare măsură preventivă, indiferent de natura sa privativă sau neprivativă de libertate, fapt pe care legislatorul nu l-a prevăzut în cazul măsurii preventive a obligației de a nu părăsi țara (HCC 19/2018, §56).

Lipsa prevederii unei durate maxime de aplicare a măsurii preventive sub forma obligației de a nu părăsi țara constituie o omisiune legislativă contrară Constituției (HCC 19/2018, §58).

În această ordine de idei, Curtea a reținut critica de neconstituționalitate a articolului 178 din Codul de procedură penală, în partea referitoare la omisiunea de a reglementa o durată maximă rezonabilă pentru care poate fi dispusă măsura preventivă a obligației de a nu părăsi țara (HCC 19/2018, §60).

Până la remedierea deficienței de reglementare constatate prin prezenta hotărâre și înlăturarea viciului de neconstituționalitate se vor aplica termenele totale stabilite de articolul 191 din Codul de procedură penală (HCC 19/2018, *dispozitiv*).

### **3.5. Dreptul la informație**

#### **3.5.1. Asigurarea securității informaționale a statului**

Potrivit articolului 9 alin. (2<sup>1</sup>) din Codul audiovizualului [introdus prin Legea nr.257 din 22 decembrie 2017], pentru asigurarea securității informaționale a statului, radiodifuzorilor

și distribuitorilor de servicii li se permite transmisia programelor de televiziune și radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care sunt produse în statele membre ale Uniunii Europene, în Statele Unite ale Americii, Canada, precum și în statele care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră. Așadar, este interzisă transmisia programelor de televiziune și radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care nu sunt produse în statele menționate (HCC 16/2018<sup>33</sup>, §45).

Curtea a reținut, din analiza generală a legii contestate, că aceasta îndeplinește, sub aspectul dreptului radiodifuzorilor și distribuitorilor de servicii de informare în masă de a retransmite programele produse în alte state, decât cele membre ale Uniunii Europene, în Statele Unite ale Americii, Canada, precum și în statele care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră, standardul calității, ea fiind clară, precisă și previzibilă (HCC 16/2018, §48).

Cu privire la caracterul ei, Curtea a observat că este o lege rigidă. Spre deosebire de legile elastice, care sunt “sensibile la circumstanțe” și care prevăd posibilitatea aplicării lor în funcție de contextul factual detaliat, legile rigide stabilesc concepte precise, “insensibile la circumstanțe”. Această lege este rigidă, pentru că stabilește o interdicție generală pentru radiodifuzori și distribuitorii de servicii de a transmite programele de televiziune și radio menționate mai sus, care sunt produse în afara statelor membre ale Uniunii Europene, în afara Statelor Unite ale Americii, în afara Canadei, precum și în afara statelor care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră, indiferent de conținutul lor. Din această perspectivă, legea se raportează la parametri concreți și obiectivi și nu le acordă celor care o aplică o discreție prea mare (HCC 16/2018, §49).

În general, sistemele juridice sunt produsul unui compromis dintre nevoia de reguli certe și nevoia de a lăsa, pentru viitor, posibilitatea oferirii unei soluții pentru o problemă socială. În acest sens, Curtea a efectuat testul de proporționalitate (HCC 16/2018, §50).

În contextul legii contestate, prin “securitate informațională” se înțelege starea de protecție a resurselor informaționale, a persoanei, a societății și a statului, inclusiv un ansamblu de măsuri pentru asigurarea protecției persoanelor, a societății și a statului de eventuale tentative de dezinformare și/sau de informare manipulative din exterior și pentru neadmiterea provocărilor cu caracter mediatic îndreptate împotriva Republicii Moldova (HCC 16/2018, §54).

Curtea a admis faptul că autoritățile Republicii Moldova au obligația de a contracara în mod activ operațiunile de informare ostilă împotriva societății, precum și obligația de a asigura informarea corectă a cetățenilor. În primul rând, este contracarată posibila influențare a rezultatului proceselor democratice din Republica Moldova, de către grupuri puternice din afara țării. În al doilea rând, este contracarată posibila influențare a opiniei publice, prin tehnici hibride, interzise de standardele impuse de Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră, în probleme controversate. Așadar, Curtea a constatat că aceste scopuri pot fi subsumate cel puțin următoarelor scopuri legitime generale prevăzute de articolul 54 alin. (2) din Constituție: asigurarea securității naționale și protejarea drepturilor altor persoane. Prin

---

<sup>33</sup> Hotărârea nr.16 din 4 iunie 2018 privind controlul constituționalității Legii nr. 257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova (sesizarea nr. 2a/2018)

drepturile altor persoane, Curtea a avut în vedere dreptul de a fi protejat de o posibilă prejudiciere din partea unor formatori de opinie din exterior (a se vedea, *mutatis mutandis*, opinia lordului Bingham din *R v Secretary of State for Culture, media and Sport* [2008] UKHL 15, 12 martie 2008, parag. 28) și dreptul publicului la un proces democratic care funcționează în mod corect (a se vedea opinia lordului Scott din *R v Secretary of State for Culture, media and Sport* [2008] UKHL 15, 12 martie 2008, parag. 40) (HCC 16/2018, §55).

Principiile de comunicare audiovizuală stabilite în Codul audiovizualului sunt aplicabile doar radiodifuzorilor și distribuitorilor de servicii aflați sub jurisdicția Republicii Moldova și nu pot produce efecte în privința serviciilor de programe ale radiodifuzorilor sau în privința serviciilor distribuitorilor aflați sub jurisdicția altor state (HCC 16/2018, §57).

Totodată, articolul 7 din Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră, Convenție la care face trimitere legea contestată în prezenta cauză, reglementează responsabilitățile radiodifuzorilor, inclusiv condiția potrivit căreia jurnalele televizate trebuie să prezinte în mod loial faptele și evenimentele și să favorizeze libera formare a opiniilor. Conform articolului 5 parag.1 din această Convenție, fiecare stat membru al Convenției trebuie să se asigure că toate serviciile de programe transmise de un radiodifuzor ce ține de jurisdicția sa sunt conforme cu prevederile ei. În consecință, Curtea a observat în legea contestată o punere în operă a prezumției potrivit căreia radiodifuzorii din statele care nu au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră riscă să nu îndeplinească cerințele acesteia. Ea se manifestă prin interdicția de a transmite programele de televiziune și de radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic ale radiodifuzorilor din aceste state. Spre deosebire de aceste state, în statele membre ale Uniunii Europene, în Statele Unite ale Americii și în Canada standardele democratice sunt foarte ridicate și nu există acest risc. Așadar, măsura legislativă contestată are o legătură directă cu scopul legitim urmărit (HCC 16/2018, §58).

Curtea a reținut că nu este lipsită de rațiune aplicarea interdicției doar în cazul serviciilor de programe difuzate prin radio și televiziune. În acest sens, Curtea Europeană a recunoscut efectul pregnant și imediat, din perspectiva distribuirii de informații, al programelor de radio și de televiziune în *Jersild v. Danemarca*, 23 septembrie 1994, § 31, și în *Murphy v. Irlanda*, 10 iulie 2003, § 78. Programele de radio și de televiziune rămân a fi, în anul 2018, în Republica Moldova, cea mai influentă sursă de comunicare a ideilor. În ciuda evoluției semnificative din ultimii ani, nu există dovezi că știrile de pe internet ar fi avansat pe locul de frunte pe care îl ocupă programele de radio și de televiziune în materie de furnizare a informațiilor, astfel încât să existe nevoia aplicării unor măsuri speciale și în cazul unor surse din internet (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Animal Defenders International v. Regatul Unit*, 22 aprilie 2013 [MC], § 119) (HCC 16/2018, §60).

Interdicția de a transmite programe de televiziune și de radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care nu sunt produse în statele membre ale Uniunii Europene, în Statele Unite ale Americii, în Canada sau în statele care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră reprezintă o măsură generală, care se aplică unor situații prestabilite, indiferent de circumstanțele fiecărui caz în parte (HCC 16/2018, §63).

Curtea a trebuit să stabilească, la această etapă, ponderea principiilor concurente. Primul principiu este reprezentat de obiectivul asigurării securității informaționale a statului. Al doilea principiu este cel al dreptului de acces la informații și al libertății de a distribui informații și idei în cazul distribuitorilor de servicii care retransmit în Republica Moldova

programele de televiziune și radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care sunt produse în afara statelor membre ale Uniunii Europene, Statelor Unite ale Americii, Canadei, precum și în afara statelor care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră (HCC 16/2018, §68).

Libertatea de a distribui informații și idei și liberul acces la informații reprezintă condiții esențiale pentru o societate sănătoasă din punct de vedere intelectual (a se vedea, *mutatis mutandis*, opinia lordului Bingham din *R v Secretary of State for Culture, Media and Sport* [2008] UKHL 15, 12 martie 2008, parag. 27). Libera comunicare a informațiilor, a opiniilor și a argumentelor constituie o condiție esențială a unei guvernări cu adevărat democratice. Rațiunea fundamentală a procesului democratic constă în faptul că viziunile, opiniile și politicile concurente trebuie să poată fi dezbătute în mod public și expuse analizei publice, astfel încât soluțiile mai bune să prevaleze față de cele mai proaste. Trebuie să se presupună că, la un anumit moment, publicul va face o alegere rațională. Totuși, este puțin probabil ca terenul de joc al dezbaterilor să se situeze, întotdeauna, la un nivel practicabil. Prin urmare, ține de sarcina transmitătorilor de programe să asigure acest obiectiv de o manieră imparțială, prin transmiterea unor programe echilibrate, în care sunt vehiculate toate viziunile legitime. Acest deziderat poate fi însă periclitat de influența unor guverne străine, care doresc să-și impună politicile în state ca Republica Moldova. Există riscul ca obiectivele acestor guverne să fie acceptate de către publicul din Republica Moldova, din cauza repetării lor constante, chiar dacă ele sunt eronate. Unele guverne străine își finanțează masiv programele de radio și de televiziune transmise în străinătate pentru a influența deznodământul unor procese democratice din alte state (HCC 16/2018, §70).

Din perspectiva articolului 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, statul Republica Moldova beneficiază, în acest sens, de o marjă de apreciere mai largă decât marja acordată de obicei restricțiilor impuse exprimărilor referitoare la probleme de interes public. Lipsa unui consens european contribuie la extinderea marjei de apreciere menționate (HCC 16/2018, §77).

Curtea a constatat că nu a existat o încălcare a articolelor 32 și 34 din Constituție (HCC 16/2018, §81).

### **3.6. Dreptul la învățatură**

#### **3.6.1. Restricția admiterii în colectivități și în instituțiile educaționale și de recreere a copiilor nevaccinați**

##### *(i) Cu privire la respectarea standardului calității legii*

Articolul 52 alin. (6) din Legea nr. 10 din 3 februarie 2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice constituie principalul act normativ care limitează viața privată și dreptul la învățatură ale copiilor nevaccinați care se vor admiși în colectivități și instituții educaționale și de recreere. Alin. (4) al aceluiași articol prevede faptul că condițiile, indicațiile și modul de organizare a vaccinărilor conform indicațiilor epidemiologice sunt stabilite de către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (HCC 26/2018<sup>34</sup>, §45).

---

<sup>34</sup> Hotărârea nr. 26 din 30.10.2018 pentru controlul constituționalității articolului 52 alin. (6) din Legea nr. 10 din 3 februarie 2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice și a pct. 21 subpct. 1) lit. e) din Programul național de imunizări pentru anii 2016-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1113 din 6 octombrie 2016 (sesizarea nr. 136a/2018)

În acest sens, Hotărârea Guvernului nr. 1113 din 6 octombrie 2016 aprobă Programul național de imunizări pentru anii 2016-2020. Acest program dezvoltă dispozițiile Legii privind supravegherea de stat a sănătății publice. El stabilește la pct. 21 subpct. 1) lit. e) faptul că pot fi admiși în colectivitățile de copii, **în lipsa contraindicațiilor medicale argumentate și documentate**, doar copiii vaccinați în conformitate cu prezentul Program. Precizarea „în lipsa contraindicațiilor medicale argumentate și documentate” lipsește din textul articolului 52 alin. (6) din Legea nr. 10 din 3 februarie 2009, însă această exigență trebuie avută în vedere într-o eventuală interpretare sistematică a regimului vaccinării, dată fiind precizarea de la articolul 52 alin. (4) al Legii nr. 10 din 3 februarie 2009 (HCC 26/2018, §46).

Curtea a reținut că, prin prisma interpretării textuale și a celei sistematice, textele normative criticate sunt suficient de clare pentru destinatarii lor (i.e. părinții/tutorii copiilor și autoritățile de resort). În consecință, ea consideră că este respectat standardul calității legii (HCC 26/2018, §48).

*(ii) Cu privire la existența unui scop legitim și la legătura rațională dintre acesta și prevederile normative contestate*

Potrivit articolului 1 alin. (2) din Legea nr. 10 din 3 februarie 2009, scopul acestui act normativ constă în „asigurarea condițiilor optime pentru realizarea maximă a potențialului de sănătate al fiecărui individ pe parcursul întregii vieți prin efortul organizat al societății în vederea prevenirii îmbolnăvirilor, protejării și promovării sănătății populației și îmbunătățirii calității vieții”. Pe de altă parte, Programul național de imunizări pentru anii 2016-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1113 din 6 octombrie 2016, numără printre obiectivele sale atingerea unei rate de persoane vaccinate de 95 % din populație (HCC 26/2018, §49).

Curtea a observat că prin actele normative contestate se urmărește realizarea a două scopuri: protecția sănătății fiecărui copil și protecția sănătății colectivității în general. Aceste două scopuri pot fi subsumate scopului protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, prevăzut de articolul 54 alin. (2) din Constituție (HCC 26/2018, §50).

Măsura aleasă de către legislator constă în interzicerea admiterii în colectivități și în instituțiile educaționale și de recreere a copiilor nevaccinați, pentru care nu este contraindicată vaccinarea. Măsura încurajează administrarea vaccinurilor în privința acestora. Administrarea vaccinurilor în cazul lor contribuie la creșterea ratei de vaccinare în rândul copiilor, iar astfel sunt puse în operă cele două scopuri menționate mai sus. Mai mult, administrarea vaccinurilor nu este benefică doar pentru copiii care nu au fost vaccinați încă, ci și pentru alte categorii ale populației care pot fi prejudiciate ca urmare a lipsei vaccinării acestor copii, inclusiv pentru nou-născuți, persoanele care nu pot fi vaccinate din cauza unor contraindicații, persoanele al căror organism nu reacționează la administrarea vaccinurilor ș.a. Cu alte cuvinte, pe de o parte, prevederile normative contestate limitează, iar pe de altă parte, promovează drepturi fundamentale (HCC 26/2018, §51).

Administrarea vaccinurilor are, în majoritatea cazurilor, consecințe pozitive directe pentru viața și sănătatea persoanelor vaccinate. O rată mai mare a vaccinării asigură o imunitate mai mare de grup. În privința acestei afirmații, Curtea manifestă deferență față de considerentele exprimate în opiniile Parlamentului, Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova și Universității de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu” din Republica Moldova. Există o poziție bine-stabilită și prevalentă în cazul experților din

domeniul medical referitoare la beneficiile vaccinurilor. Curtea nu se va distanța de această poziție a specialiștilor. Experiențele din trecut privind mortalitatea în masă din cauza epidemiilor, în raport cu eradicarea în masă a unor boli după aplicarea sistemelor de vaccinare a populației, dar și lipsa unei expertize certe privind caracterul dăunător al vaccinurilor, denotă probabilitatea substanțială a realizării scopului legitim în discuție prin intermediul măsurilor contestate (HCC 26/2018, §52).

Mai mult, dacă unui copil nevaccinat, căruia nu i s-a contraindicat administrarea vaccinurilor, i s-ar permite să participe în mod liber la activitățile educaționale și de recreere împreună cu alți copii, cărora le sunt contraindicate vaccinurile, aceștia din urmă vor fi supuși riscului îmbolnăvirii. Mediile școlare și de recreere sunt medii propice pentru transmiterea bolilor infecțioase (HCC 26/2018, §53).

Prin urmare, scopurile urmărite prin actele normative contestate pot fi subsumate unui scop legitim prevăzut de Constituție. De asemenea, există o legătură causală între mijloacele alese și acest scop legitim prevăzut de Constituție (HCC 26/2018, §54).

*(iii) Cu privire la existența unor măsuri mai puțin intruzive*

Testul măsurilor mai puțin intruzive verifică dacă legislatorul putea adopta măsuri legislative care să realizeze la fel de eficient scopul legitim urmărit și care să limiteze mai puțin dreptul fundamental protejat, în comparație cu măsurile contestate. Curtea trebuie să declare neconstituționale prevederile normative contestate în eventualitatea în care observă că există alte mijloace care pot realiza la fel de bine scopul legitim urmărit, cu un prejudiciu mai mic pentru drepturile fundamentale în discuție (HCC 26/2018, §55).

Curtea a notat că în alte state au existat sau există implementate măsuri legale diferite care urmăresc să realizeze scopul legitim al protecției sănătății persoanelor și al sănătății publice în general. Este cazul sancțiunilor penale aplicate în privința părinților care refuză să-și vaccineze copiii, deși nu există contraindicații din partea medicilor (secțiunea L3116-4 din *Code de la Sante Publique* al Franței, care a fost abrogată în 2017, prevedea o pedeapsă de șase luni de închisoare, însoțită de plata unei amenzi de 3750 EUR), sau cazul refuzului autorităților statale de a le acorda acestor părinți alocațiile anuale pentru creșterea copiilor (cum prevede Legea asigurării naționale, 5755-1995, din Israel; aceeași este soluția adoptată în Australia, prin Legea noului sistem fiscal (asistența familială) din 1999). Curtea a considerat că aceste două tipuri de măsuri nu ar afecta deloc viața privată și dreptul la educație al copiilor nevaccinați, din perspectiva problemei ridicate în prezenta cauză, însă nu se cunoaște exact dacă acestea vor realiza scopul legitim urmărit mai bine decât măsurile contestate. Mai mult, ele ar afecta alte drepturi ale persoanei, poate chiar cu consecințe mai nefavorabile pentru aceasta. Soluția aplicată în orașul New York constă în impunerea unei amenzi pentru școlile care acceptă copii nevaccinați pentru fiecare zi de studiu a acestor copii. Prezența lor acolo riscă să compromită bugetul anual al școlilor (a se vedea paragraful 24 din opinia judecătoarei D. Barak Erez, în *Adalah – Centrul juridic pentru drepturile minorității arabe din Israel v. Ministerul Protecției Sociale*, caz judecat de către Curtea Supremă a Israelului pe 4 iunie 2013). Totuși, o asemenea soluție nu ar fi valabilă pentru Republica Moldova, unde școlile publice sunt finanțate de la bugetul de stat. Nici în situația organizării unor campanii de informare a populației despre beneficiile vaccinării nu se poate spune că scopul legitim urmărit va fi realizat mai bine decât interzicerea accesului copiilor nevaccinați, cu excepția celor cărora le este

contraindicată vaccinarea, în colectivități și în instituțiile educaționale și de recreere. Efectul campaniilor de *advocacy* nu poate fi supraestimat, de vreme ce este dificil, adesea, să răstorni convingerile morale și/sau științifice ale unor părinți (HCC 26/2018, §56).

Curtea nu a putut accepta soluția propusă de către autorul sesizării, potrivit căreia autoritățile statale ar putea avea în vedere limitarea exercițiului drepturilor invocate, însă numai pentru o perioadă determinată, ca măsură excepțională în situația copiilor nevaccinați, în caz de epidemie. Această soluție nu ar realiza la fel de eficient scopul legitim urmărit, chiar și pentru simplul fapt că epidemiile proliferază inclusiv din cauză că anumiți copii nu sunt vaccinați și sunt vulnerabili în fața bolilor infecțioase (HCC 26/2018, §57).

Cum nu există, deocamdată, o măsură mai puțin intruzivă pentru dreptul la viața privată și pentru dreptul la educație, dar care să realizeze la fel de eficient scopul legitim urmărit, Curtea a considerat că testul ingerinței minime este epuizat (HCC 26/2018, §58).

*(iv) Cu privire la asigurarea unui echilibru corect între principiile concurente*

Scopurile pe care le urmăresc prevederile normative contestate au în vedere protecția sănătății copiilor, precum și protecția sănătății publice de bolile grave a căror răspândire se intensifică atunci când rata vaccinării scade. Mijloacele alese pentru realizarea acestor scopuri constau în limitarea accesului copiilor nevaccinați, care nu au contraindicații în acest sens, pentru o perioadă limitată de timp, până la vaccinarea lor. Curtea a trebuit să pună în balanță, pe de o parte, principiul protecției sănătății cu, pe de altă parte, principiul accesului la educație și principiul respectării vieții private (HCC 26/2018, §59).

Curtea a pornit de la premisa riscurilor reduse ale vaccinării și a beneficiilor semnificative ale acesteia, așa cum o denotă un consens larg existent în comunitatea științifică medicală (HCC 26/2018, §60).

Curtea a subliniat că refuzul vaccinării unui copil în privința căruia nu există contraindicații în acest sens nu atrage doar interdicția legală de admitere a acestuia în colectivități și în instituțiile educaționale și de recreere, ci și riscul îmbolnăvirii lui. Afectarea sănătății acestuia manifestă efecte negative și în privința altor drepturi ale sale. Inclusiv sănătatea ființei umane face posibil exercițiul liber al celorlalte drepturi ale ei. Curtea a avut în vedere aici libertatea internă a persoanei, adică libertatea psihologică și fizică a persoanei care îi alimentează bucuria de a trăi (HCC 26/2018, §61).

Curtea a reținut că există copii cărora le este contraindicată vaccinarea, dar care pot fi admiși în colectivități și în instituțiile educaționale și de recreere. Sănătatea acestor copii este periclitată de o eventuală admitere în aceste colectivități și instituții a copiilor nevaccinați, în privința cărora nu există contraindicații în acest sens și care ar putea fi purtători de boli transmisibile. Nu se pot ignora consecințele acțiunii unui individ asupra semenilor săi inocenți. În acest caz, drepturile persoanei nu sunt exercitate într-un vid existențial, ci într-o societate organizată (HCC 26/2018, §62).

Curtea a observat că este necesară fortificarea unei imunități de grup. Efectul imunității de grup reduce eventualitatea îmbolnăvirii indivizilor. Cei care refuză imunizarea sunt și ei beneficiari ai imunității de grup, pentru că se bucură de traiul într-o comunitate protejată de boli. Refuzul unor părinți de a permite vaccinarea copiilor lor în privința cărora nu există contraindicații subminează această imunitate de grup. Interzicerea admiterii acestor copii în colectivități și în instituțiile educaționale și de recreere reprezintă un impuls pentru abandonul

concepției potrivit căreia drepturile parentale ar semnifica un drept de proprietate asupra copiilor. Părinții care nu acceptă vaccinarea copiilor lor în mod nejustificat procedează ca într-o „tragedie a bunurilor comune”, în care fiecare individ pornit să acționeze doar în interesul propriu prejudiciază interesul comun (HCC 26/2018, §63).

Restricția admiterii în colectivități și în instituțiile educaționale și de recreere a copiilor nevaccinați, dar care pot fi vaccinați, nu reprezintă o măsură foarte drastică în privința dreptului la educație și a dreptului la respectarea vieții private. Copiii părinților care nu vor ca aceștia să fie vaccinați, deși nu există contraindicații în acest sens, au la dispoziție metode alternative de învățare. De asemenea, din punctul de vedere al recreerii copiilor părinților care nu vor ca aceștia să fie vaccinați, deși nu există contraindicații în acest sens, exercițiul vieții private sociale nu reprezintă un aspect central al dreptului lor la respectarea vieții private (HCC 26/2018, §64).

Curtea a reținut că statul Republica Moldova are un interes constrângător de a proteja copiii de bolile transmisibile, care constituie un pericol la adresa sănătății și a vieții lor. Statul Republica Moldova are, de asemenea, un interes constrângător de a proteja sănătatea publică, implicit sănătatea celor care nu pot fi vaccinați din motive justificate. Revendicările părinților care vor ca copiii lor nevaccinați și care pot fi vaccinați să poată participa la viața socială a comunității, prin admiterea în colectivitățile și în instituțiile educaționale și de recreere, au o pondere importantă, însă care nu depășește ponderea protecției sănătății publice (HCC 26/2018, §65).

Mai mult, Curtea a notat că tratamentul diferențiat al copiilor vaccinați, în comparație cu copiii nevaccinați, dar care pot fi vaccinați, din perspectiva admiterii lor în colectivități și în instituțiile educaționale și de recreere este, din acest punct de vedere, justificat în mod obiectiv și rezonabil (HCC 26/2018, §66).

În consecință, Curtea a reținut că prevederile articolului 52 alin. (6) din Legea privind supravegherea de stat a sănătății publice sunt conforme cu articolele 28, 35 și 16 din Constituție, în măsura în care nu le sunt aplicabile copiilor în privința cărora există contraindicații medicale argumentate și documentate. De asemenea, prevederile pct. 21 subpct. 1) lit. e) din Programul național de imunizări pentru anii 2016-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1113 din 6 octombrie 2016, nu contravin articolelor 28, 35 și 16 din Legea fundamentală (HCC 26/2018, §67).

### **3.7. Dreptul de vot și dreptul de a fi ales**

#### **3.7.1. Interzicerea exercițiului dreptului de vot pentru persoanele cu dizabilități de ordin mintal**

Asigurarea echilibrului diferitelor interese, convingeri și moduri de viață reprezintă o valoare fundamentală a societăților democratice (HCC 25/2018<sup>35</sup>, §49).

Pronunțându-se cu privire la importanța dreptului de vot într-o societate democratică, Curtea Europeană a subliniat că în secolul XXI, într-un stat democratic, dreptul de vot nu trebuie să constituie un privilegiu al unor categorii restrânse de persoane, ci un bun al întregii

---

<sup>35</sup> Hotărârea nr. 25 din 11.10.2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 13 alin. (1) lit. b) din Codul electoral (sesizarea 105g/2018)

societăți, iar prezumția ar trebui să opereze în favoarea recunoașterii sale în cazul unui număr cât mai mare de persoane (a se vedea, în acest sens, *Mathieu-Mohin și Clerfayt v. Belgia*, 3 martie 1987, § 51; și *Hirst v. Regatul Unit [nr. 2]*, 6 octombrie 2006, § 59). În caz contrar, legitimitatea democratică a corpului legislativ ales astfel și cea a legilor adoptate de către acesta ar fi subminate (a se vedea *Hirst [nr. 2]*, citată mai sus, § 62) (HCC 25/2018, §50).

Cu privire la condițiile de limitare a dreptului de vot, Curtea Europeană a stabilit că standardul aplicat în cazul acestui articol este mai puțin strict decât cel aplicabil în cazul articolelor 8-11 din Convenție (a se vedea, de exemplu, *Ždanoka v. Letonia [MC]*, 16 martie 2006, § 115). Astfel, pentru că articolul 3 din Protocolul adițional nr. 1 nu este limitat de o listă precisă de scopuri legitime, cum sunt cele enumerate în articolele 8-11 din Convenție, statele contractante sunt libere să invoce un scop care nu figurează într-o asemenea listă pentru a justifica o restricție, atât timp cât compatibilitatea acestui scop cu principiul preeminenței dreptului și cu obiectivele generale ale Convenției poate fi demonstrată, în circumstanțele specifice ale cauzei (a se vedea, în acest sens, *Ždanoka*, § 115) (HCC 25/2018, §51).

Totuși, Curtea Europeană a stabilit că noțiunea de „limitare implicită”, care decurge din articolul 3 din Protocolul adițional nr. 1, are o importanță deosebită pentru stabilirea caracterului legitim al scopurilor urmărite atunci când se impun restricții în privința drepturilor garantate de acest articol (a se vedea *Mathieu-Mohin și Clerfayt*, § 52). Condițiile cărora li se subordonează dreptul de vot și cel de a candida la alegeri nu trebuie să limiteze aceste drepturi în măsura în care este afectată însăși esența lor. De asemenea, aceste condiții trebuie să îndeplinească cerințele egalității, iar mijloacele utilizate în vederea realizării scopului legitim nu trebuie să fie disproporționate (a se vedea, de exemplu, *Mathieu-Mohin și Clerfayt*, § 52) (HCC 25/2018, §52).

După cum s-a menționat *supra* (a se vedea paragrafele 19-21, 28), problema analizată în prezenta cauză se distinge prin conturarea unui consens cu privire la capacitatea de a vota a persoanei cu dizabilități de ordin mintal. Acest consens presupune existența unui standard în funcție de care se stabilește dacă persoana cu dizabilități de ordin mintal posedă capacitatea înțelegerii naturii și a efectelor votării și, în consecință, posedă capacitatea de a vota. Această capacitate poate include unul sau mai multe din următoarele elemente: (a) persoana înțelege informațiile relevante pentru decizia pe care trebuie să o ia; (b) persoana apreciază implicațiile acestor informații pentru propria ei situație; (c) persoana are capacitatea de a compara opțiunile disponibile; și (d) persoana poate alege opțiunea dorită din lista acestora. Curtea va aprecia, în cele ce urmează, măsura în care s-a ținut cont de aceste elemente atunci când s-a interzis, de o manieră absolută, exercițiul dreptului de vot în cazul persoanelor cu dizabilități de ordin mintal (declarată „incapabile”), prin dispozițiile legale contestate (HCC 25/2018, §53).

Curtea a reținut că, în cazul declarării incapacității persoanei, rațiunea protecției acesteia de consecințele negative ale propriilor acțiuni era extinsă și la dreptul de vot. Astfel, interdicția dreptului de vot prevăzută de articolul 13 alin. (1) lit. b) din Codul electoral se baza pe simpla supoziție potrivit căreia o persoană incapabilă este inconștientă în materie de exercitare a votului. O asemenea prezumție a fost și este respinsă pe scară largă de către tribunalele naționale și internaționale, care au subliniat că, cu excepția unor cazuri bine delimitate, persoanele cu dizabilități de ordin mintal trebuie să beneficieze de dreptul de vot (HCC 25/2018, §54).

În cauza *Alajos Kiss v. Ungaria*, 20 mai 2010, guvernul maghiar a susținut că lipsirea persoanelor plasate sub tutelă de dreptul de vot asigură menținerea încrederii societății în sistemul electoral. Curtea Europeană a confirmat legitimitatea unui asemenea scop (§ 40). Curtea admite că acest scop legitim ar putea fi invocat și în cazul legislației electorale din Republica Moldova (HCC 25/2018, §55).

Deși statul are un interes de protecție a integrității scrutinului, presupunerea potrivit căreia persoanele cu dizabilități de ordin mintal sunt, în mod obișnuit, supuse manipulării, are la bază o prejudecată (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Carrington v. Rash*, 380 U.S. 89, 93-94 (1965), § 26). Chiar dacă această prejudecată s-ar adeveri în cazul persoanelor internate în instituții medicale, ea nu este justificată în cazul persoanelor care locuiesc în cadrul comunității. Mai mult, chiar și în cazul celor internați în instituții medicale ar exista mijloace mai puțin drastice decât interzicerea exercițiului dreptului de vot pentru a împiedica manipularea acestora. Cu titlu de exemple, statul ar putea permite accesul liber al persoanelor cu dizabilități la materialele electorale și la sursele de informare, reducând astfel pericolul unor influențe unilaterale, sau ar putea să încurajeze, atunci când este posibil, votarea în comunitatea în care persoanele au locuit înainte de instituționalizare (HCC 25/2018, §56).

În cauza *Alajos Kiss v. Ungaria*, care constituie pentru Curte o autoritate de lucru interpretat, simpla constatare a caracterului automat și nediferențiat al interdicției dreptului de vot al persoanei incapabile a fost suficientă pentru a-i permite Curții Europene să rețină încălcarea articolului 3 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenție (§ 43). Curtea nu a remarcat niciun motiv pentru care s-ar abate de la această constatare (HCC 25/2018, §57).

Așadar, de vreme ce interzicerea exercițiului dreptului de vot a fost aplicată în mod automat și nediferențiat în legislația veche, în lipsa unei aprecieri fundamentate a unei instanțe de judecată cu privire la capacitatea de vot a persoanelor cu dizabilități de ordin mintal, prevederea contestată este contrară prevederilor articolului 38 din Constituție, care garantează dreptul de vot și dreptul de a fi ales (HCC 25/2018, §58).

### **3.8. Dreptul la muncă și la protecția muncii**

#### **3.8.1. Aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf)**

Curtea a constatat că respingerea unor candidați ca urmare a desfășurării unui concurs a cărui susținere depinde de rezultatul testului poligraf reprezintă o ingerință în dreptul persoanelor la administrare și în dreptul lor la muncă, garantate de articolele 39 și 43 din Constituție (HCC 6/2018<sup>36</sup>, §55).

Aceste articole pot fi supuse restrângerilor, cu respectarea articolului 54 alin. (2) din Constituție (HCC 6/2018, §56).

##### **a) Dacă ingerința a fost “prevăzută de lege”**

Pe de o parte, articolul 22 alin. (1) lit.j) din Legea nr.269 din 12 decembrie 2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf) îi impun poligrafologului să informeze persoana supusă testului poligraf că rezultatele acestuia “sunt prezumtive și orientative și că nu pot constitui probe în cadrul vreunei proceduri”. Pe de altă parte, o anumită

---

<sup>36</sup> Hotărârea nr.6 din 10.04.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr.269 din 12 decembrie 2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf) și din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (testul poligraf) (sesizarea 147g/2018)

interpretare a articolului 11 alin. (12) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate stabilește că este desemnată câștigătoare persoana care, între altele, “a susținut proba detectorului comportamentului simulat (poligraf)” (HCC 6/2018, §58).

Verbul “a susține” din formularea “a susținut proba detectorului comportamentului simulat (poligraf)” a articolului 11 alin. (12) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate are două sensuri (HCC 6/2018, §59).

Primul sens este cel de “a se prezenta la un examen sau la un concurs pentru a obține un titlu, un grad sau un post”. Dacă ar fi incident acest sens, atunci problema supusă controlului Curții nu ar mai fi una de drept constituțional. Acest articol ar putea fi interpretat ca obligându-l pe candidatul care vrea să ocupe funcția de președinte sau de vicepreședinte al Autorității Naționale de Integritate doar să participe la testul poligraf, indiferent de rezultatul acestuia: pozitiv sau negativ. Singurul element care ar conta ar fi punctajul maxim obținut ca urmare a participării la probele de concurs. Condiția parcurgerii testului poligraf ar fi doar una procedurală, nu substanțială. Această interpretare ar face ca articolul 11 alin. (12) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 să nu contrazică rațiunile articolului 22 alin. (1) lit.j) din Legea nr.269 din 12 decembrie 2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf), potrivit căruia rezultatele testului poligraf sunt prezumtive și orientative și nu pot constitui probe în cadrul vreunei proceduri. Ea ar fi în acord cu principiile interpretării sistematice, asigurându-se coerența dintre cele două norme, adică legătura rațională dintre acestea (HCC 6/2018, §60).

Cel de-al doilea sens este cel de “a se menține pe poziție; a rezista”. Acest sens al verbului “a susține” conduce la concluzia că nu este necesară doar prezența sau simpla participare la testul poligraf, ci și existența unui rezultat pozitiv, i.e. să se constate că persoana nu a obținut un rezultat pozitiv după ce a fost supusă testului poligraf. Interpretarea articolului 11 alin. (12) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 prin prisma acestui al doilea sens ar face din testul poligraf o probă eliminatorie, în ciuda caracterului prezumtiv și orientativ pe care i-l conferă articolul 22 alin. (1) lit.j) din Legea nr.269 din 12 decembrie 2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf) și în ciuda interdicției ca acesta să constituie o probă în cadrul vreunei proceduri (HCC 6/2018, §61).

Dacă interpretul legii utilizează primul sens menționat al verbului “a susține”, el respectă condiția coerenței sistemului juridic, sub aspectul problemei supuse dezbaterei. În acest caz, nu ar mai fi o problemă care trebuie supusă controlului de constituționalitate (HCC 6/2018, §62).

Dacă interpretul legii utilizează cel de-al doilea sens menționat al verbului “a susține”, suntem în prezența unui conflict de legi, care trebuie rezolvat cu ajutorul regulii de interpretare *lex posterior derogat legi priori* (legea mai recentă derogă de la legea mai veche). În acest caz, există o problemă de drept constituțional (HCC 6/2018, §63).

Având în vedere faptul că Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani, a trimis mai departe excepția de neconstituționalitate, dar și interpretarea reflectată în decizia Consiliului de Integritate (a se vedea § 7 și 9), Curtea a observat că aceste instituții au ales cel de-al doilea sens al verbului “a susține”, considerând că există un conflict de legi și că dispozițiile articolului 11 alin. (12) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 reprezintă *lex posterior* față de cele ale articolului 22 alin. (1) lit.j) din Legea nr.269 din 12 decembrie 2008 (HCC 6/2018, §64).

În fine, Curtea nu a constatat încălcarea standardului calității în privința Legii nr.269/2008 și a Legii nr.132/2016 (HCC 6/2018, §65).

#### **b) Cu privire la legitimitatea scopurilor urmărite**

Autorul excepției susține că scopul interdicției de a ocupa funcția de președinte sau de vicepreședinte al Autorității Naționale de Integritate în eventualitatea unui rezultat negativ al testului poligraf este “generic și nu indică un anumit drept fundamental ca scop legitim” (HCC 6/2018, §66).

Curtea a subliniat faptul că încrederea în instituții are la bază, în general, acțiunile benefice în interesul public al acestora. Aceste acțiuni sunt datorate pregătirii și bunelor intenții ale administratorilor lor (HCC 6/2018, §69).

În acest sens, și integritatea administratorilor publici joacă un rol esențial. Mai ales în cazul funcțiilor publice de care depinde bunăstarea națiunii, persoanele care vor să le ocupe trebuie să demonstreze că îndeplinesc standarde înalte în materie de integritate. Din acest motiv, procedurile de recrutare și de verificare a candidaților trebuie să urmărească identificarea persoanelor care se potrivesc cel mai bine pentru realizarea acestui deziderat (HCC 6/2018, §70).

Curtea a admis faptul că testul poligraf ar putea contribui, în coroborare cu alte probe în privința cărora nu există dubii, la respingerea unor persoane lipsite de integritate de la ocuparea funcției de președinte sau de vicepreședinte al Autorității Naționale de Integritate și la prevenirea actelor de corupție în cadrul acestei instituții (HCC 6/2018, §71).

Curtea a constatat că aceste scopuri speciale pot fi subsumate cel puțin următoarelor scopuri legitime generale prevăzute de articolul 54 alin. (2) din Constituție: asigurarea securității naționale, asigurarea bunăstării economice a țării și prevenirea comiterii de infracțiuni (HCC 6/2018, §72).

Așadar, Curtea a conchis că prevederile contestate urmăresc scopuri legitime, care pot fi identificate în articolul 54 alin. (2) din Constituție (HCC 6/2018, §73).

#### **c) Cu privire la legătura rațională dintre măsurile prevăzute de dispozițiile legale contestate și scopurile legitime urmărite de acestea**

Curtea a observat că opiniile privitoare la corectitudinea testelor poligraf nu au ajuns la un consens. Nu se poate susține că acestea reprezintă o metodă științifică acceptată la nivel european sau internațional și un procedeu sigur de detectare a comportamentelor simulate. Aceste teste depind de mai mulți factori, ca emotivitatea crescută, starea de nervozitate sau existența unor deficiențe psihice. Concluziile acestui test ar putea fi puse în operă în calitatea lor de indicii care, coroborate, cu alte elemente de fapt, ar conduce la o anumită concluzie (HCC 6/2018, §77).

Testul poligraf reprezintă, așadar, doar un element care poate fi coroborat cu alte probe sau care poate fi aplicat împreună cu metode cu caracter științific incontestabil (HCC 6/2018, §78).

Prin urmare, Curtea nu a putut afirma lipsa oricărei legături raționale cu scopurile legitime pe care le urmăresc prevederile contestate (HCC 6/2018, §79).

**d) Cu privire la existența unor măsuri alternative mai puțin intruzive, care au o legătură rațională cu scopurile legitime incidente**

Curtea nu a identificat alte măsuri cu caracter general mai puțin intruzive, care să afecteze numai o singură persoană, i.e. persoana supusă testului poligraf, care să presupună costuri mai mici de fiecare dată, care să dureze mai puțin timp decât o asemenea testare etc. și care să aibă, mereu, un grad egal sau mai mare de eficiență (HCC 6/2018, §81).

**e) Cu privire la existența unui echilibru corect între principiile concurente**

Dreptul la administrarea treburilor publice și dreptul la muncă al persoanei reprezintă primul principiu de care beneficiază persoanele care vor să candideze la funcția de președinte sau de vicepreședinte al Autorității Naționale de Integritate. Cel de-al doilea principiu este reprezentat de interesul de a preveni și de a combate actele de corupție prin selectarea și promovarea unor persoane care au obținut un rezultat pozitiv la testul poligraf (HCC 6/2018, §83).

Gradul certitudinii în privința nerealizării drepturilor invocate s-ar baza pe caracteristicile testului poligraf. Acest test nu reprezintă o metodă științifică și nu se poate susține că reflectă, privit individual, rezultate exacte. Mai mult, el complică, de cele mai multe ori, procedurile în care este aplicat, provoacă tergiversări care afectează buna desfășurare a acestora. Trebuie menționat că, dacă Curtea ar porni de la prezumția caracterului științific al acestui test, ea nu ar trebui să ignore faptul că utilizarea sa depinde și de intervenția umană a poligrafologului. Imperfecțiunea umană persistă, deși consolidată de “misticismul științei” (a se vedea hotărârea Curții Supreme a Canadei, *R. v. Bédard*, [1987] 2 S.C.R. 398, §§ 19 și 20) (HCC 6/2018, §88).

Curtea a subliniat: cu cât mai mult cântărește o ingerință într-un drept, cu atât mai mare trebuie să fie certitudinea premiselor care stau la baza acesteia. Altfel spus, cu cât mai mare este ingerința în dreptul la administrarea treburilor publice și în dreptul la muncă al unei persoane, cu atât mai mare trebuie să fie certitudinea testului poligraf. Totuși, realizarea scopurilor legitime invocate prin aplicarea testului poligraf poate fi clasificată drept *plauzibilă*, însă în niciun caz sigură. Nerealizarea drepturilor amintite în cazul unui rezultat negativ al testului poligraf este *sigură* (HCC 6/2018, §89).

Dreptul la administrarea treburilor publice și dreptul la muncă al persoanei reprezintă drepturi relative, pentru că exercițiul acestora poate fi restrâns. Scopurile legitime ale asigurării securității naționale, asigurării bunăstării economice a țării și prevenirii comiterii de infracțiuni denotă și ele un caracter relativ. Cu alte cuvinte, niciunul din aceste principii nu au, în abstract, o prioritate absolută unele față de altele. Nu se poate afirma existența unor poziții avantajate, în această cauză. Prin urmare, greutățile abstracte ale celor două principii concurente se anulează reciproc (HCC 6/2018, §90).

Produsul dintre intensitatea ingerinței în dreptul la administrarea treburilor publice și în dreptul la muncă al persoanei și gradul certitudinii sale este mai mare decât produsul dintre intensitatea nerealizării scopurilor legitime ale asigurării securității naționale, asigurării bunăstării economice a țării și prevenirii comiterii de infracțiuni și gradul certitudinii acesteia. Punând în balanță primul principiu cu cel de-al doilea, primul are o pondere mai mare (HCC 6/2018, §91).

Analiza situației create prin impunerea obligativității obținerii unui rezultat pozitiv la testul poligraf, pentru persoanele care candidează la funcția de președinte sau de vicepreședinte al Autorității Naționale pentru Integritate, denotă lipsa unui echilibru corect între dreptul la administrarea treburilor publice și dreptul la muncă al persoanei și măsurile legale care urmăresc realizarea scopurilor legitime ale asigurării securității naționale, asigurării bunăstării economice a țării și prevenirii comiterii de infracțiuni (HCC 6/2018, §92).

Curtea a considerat că echilibrul corect ar putea fi asigurat numai prin eliminarea caracterului pozitiv obligatoriu al rezultatului testului poligraf și prin coroborarea concluziilor sale cu alte probe care pot fi argumentate din punct de vedere științific. Prin urmare, textul “și care a susținut proba detectorului comportamentului simulat (poligraf)” din articolul 11 alin. (12) din Legea nr.132/2016 constituie o încălcare a dreptului de a avea acces la o funcție publică și a dreptului la muncă al persoanei, fiind contrar articolelor 39 și 43 din Constituție (HCC 6/2018, §93).

### **3.9. Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia**

#### **3.9.1. Calculul cheltuielilor de transport al mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova**

Punctul 8 alineatul al treilea din Regulamentul cu privire la modul de declarare a valorii în vamă a mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova<sup>37</sup> stabilește că, în cazul în care transportul mărfii este asigurat de mijlocul de transport propriu al cumpărătorului, cheltuielile de transport până la locul de introducere se vor calcula de către declarant potrivit mărimii cheltuielilor de transport practicate pentru aceleași moduri de transport și se vor include în valoarea în vamă (HCC 14/2018<sup>38</sup>, §41).

În continuare, Curtea a notat că problema ridicată în acest caz este dacă textul “practicate pentru aceleași moduri de transport” presupune existența unei definiții clare, astfel încât declarantul să poată deduce în mod rezonabil baza de calcul al cheltuielilor de transport incluse în valoarea în vamă (HCC 14/2018, §42).

Curtea a subliniat că o eventuală nerespectare a condițiilor contestate din Regulament conduce la aplicarea de penalități. Penalitățile stabilite pentru nerespectarea Regulamentului au un caracter penal, dat fiind scopul lor preventiv și represiv. În sprijinul acestei afirmații, Curtea a făcut trimitere la cauza *Prigală v. Republica Moldova*, 13 februarie 2018, §§ 27-28, în care Curtea Europeană a reținut că amenda și penalitățile de întârziere din acest caz nu au urmărit scopul despăgubirii pentru prejudiciul material cauzat, ci au vizat tragerea la răspundere pentru evitarea repetării acțiunilor contestate. Prin urmare, ea a conchis că acestea au urmărit realizarea unui scop preventiv și represiv. Așadar, nerespectarea de către reclamant a dispozițiilor fiscale a constituit o “infracțiune”, în sensul articolului 7 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (HCC 14/2018, §46).

În problema ridicată prin excepție de neconstituționalitate, declaranților le pot fi impuse, prin decizia de regularizare, în baza articolelor 127 din Codul vamal și 228 din Codul

---

<sup>37</sup> Aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.600 din 14 mai 2002

<sup>38</sup> Hotărârea nr.14 din 22.05.2018 privind excepția de neconstituționalitate a pct. 8 alineatul al treilea din Regulamentul cu privire la modul de declarare a valorii în vamă a mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 600 din 14 mai 2002 (sesizarea nr. 38g/2018)

fiscal, pe de o parte, obligații vamale suplimentare, iar pe de altă parte, penalități pentru declararea cheltuielilor de transport mai mici comparativ cu alte tranzacții similare, efectuate de alți agenți economici (HCC 14/2018, §47).

Având în vedere caracterul penal în sensul european autonom al sancțiunilor din cazurile care fac parte din categoria prevăzută de normele contestate și efectele acestora pentru persoane, Curtea a subliniat că se impune *a fortiori* respectarea condiției previzibilității legii (HCC 14/2018, §48).

Formula “pentru aceleași modalități de transport” poate presupune fie o comparație cu prețul mediu cerut de transportatorii profesioniști pe piața transporturilor, fie o comparație cu costul efectiv al unui asemenea transport, cu același mijloc de transport (HCC 14/2018, §49).

Curtea a notat inclusiv faptul că declaranții care sunt și proprietari de nave maritime pot suporta cheltuieli mai puține la transportarea mărfurilor care le aparțin, în comparație cu prețul impus de transportatorii profesioniști, costul transportului fiind mai mic. El poate fi mai mic și decât costul suportat de alți întreprinzători, care dețin mijloace de transport de același tip. Curtea a observat că dispozițiile contestate permit interpretări diferite. Din acest motiv, persoanele în discuție nu pot deduce, în mod rezonabil, care este baza de calcul al cheltuielilor de transport al mărfii și, prin urmare, acțiunile care ar putea angaja răspunderea lor (HCC 14/2018, §50).

Curtea a conchis că textul “practice pentru aceleași moduri de transport” de la pct.8 alineatul al treilea din Regulamentul cu privire la modul de declarare a valorii în vamă a mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.600 din 14 mai 2002, este formulat de o manieră imprecisă și neclară și le conferă autorităților care le aplică o marjă largă de discreție. Prin urmare, textul menționat nu îndeplinește standardul calității legii (HCC 14/2018, §51).

### **3.9.2. Remunerarea administratorului/lichidatorului în procesul de insolvență**

Administratorul/lichidatorul trebuie să aibă o conduită echidistantă față de interesele divergente ale creditorilor și ale debitorului. De altfel, în cadrul procedurii insolvenței, administratorul/lichidatorul are o poziție independentă și o situație deosebită față de toate părțile și față de toți ceilalți participanți la procedură, nefiind parte în proces, ci participant la procedură, cu rol și atribuții determinate de lege. **Acesta nu acționează în interes personal, ci în interesul bunei desfășurări a întregii proceduri.** El trebuie să asigure echilibrul între interesul debitorului insolvent, pentru păstrarea, majorarea și valorificarea cât mai eficientă a masei debitoare prin toate mijloacele legale disponibile, și interesul creditorilor, pentru ca aceștia să își poată valorifica creanțele într-o măsură cât mai mare și în mod efectiv (DCC 65/2018<sup>39</sup>, §32).

Curtea a menționat că, datorită gradului sporit de responsabilitate în gestionarea eficientă a patrimoniului pentru realizarea obiectivului principal al insolvenței, legislatorul a stabilit o remunerare suplimentară sub formă de onorariu de succes într-un quantum procentual care să asigure un echilibru între interesele creditorilor și cele ale debitorului, precum și

---

<sup>39</sup> Decizia nr. 65 din 19.06.2018 de inadmisibilitate a sesizării nr. 78g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor texte din articolul 70 alineatele (7) și (8) din Legea insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012 (remunerarea administratorului/lichidatorului în procesul de insolvență)

complexitatea administrării efectuată de către administrator/lichidator. Procentajul remunerației și al compensației cheltuielilor ce urmează a fi plătite administratorului/lichidatorului se stabilește de comitetul creditorilor sau de adunarea creditorilor, după caz, conform articolului 70 alin. (9) din Legea insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012 (DCC 65/2018, §33).

Echilibrul dintre interesele patrimoniale ale debitorului și ale creditorilor este asigurat și prin faptul că onorariul de succes al administratorului/lichidatorului se plătește din sumele distribuite creditorilor, pe când onorariul fix se plătește din patrimoniul debitorului (DCC 65/2018, §35).

### **3.10. Dreptul la asistență și protecție socială**

#### **3.10.1. Plata pensiei asiguratului cu domiciliul stabilit în străinătate**

În jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a fost soluționată o cauză prin care statul reclamat a fost condamnat: *Pichkur v. Ucraina*, 7 noiembrie 2013. Reclamantul din acest caz lucrase timp de 40 de ani în Ucraina, după care a emigrat în Germania. Autoritățile ucrainene au decis anularea pensiei sale, după ce au aflat că acesta nu mai este rezident al Ucrainei. Decizia autorităților s-a bazat pe prevederile Legii privind pensia generală de stat, care interzicea plata pensiilor către cetățenii nerezidenți (HCC 10/2018<sup>40</sup>, §48).

Una dintre funcțiile Curții Europene constă în stabilirea unui nivel minim de protecție a drepturilor fundamentale care trebuie garantat în toate statele membre ale Convenției. Curtea Europeană a explicat consecințele acestei funcții în *Soering v. Regatul Unit*, 7 iulie 1989, § 87: *... obiectul și scopul Convenției, ca instrument pentru protecția ființelor umane, reclamă ca prevederile sale să fie interpretate și aplicate astfel încât să-i facă garanțiile practice și efective... Mai mult, orice interpretare a drepturilor și a libertăților garantate trebuie să fie conformă cu "spiritul general al Convenției, ca instrument conceput să mențină și să promoveze idealurile și valorile unei societăți democratice"* (HCC 10/2018, §49).

Curtea a subliniat că în prezenta cauză este obligată, în baza articolului 4 din Constituție, să urmeze jurisprudența Curții Europene. Aceasta este considerată parte a Convenției Europene. Raționamentele Curții Europene din cazul *Pichkur v. Ucraina* se bucură de autoritatea de lucru interpretat. Ele stabilesc un nivel minim de protecție în materie de plată a pensiilor către cetățenii nerezidenți și sunt la fel de pertinente și de aplicabile în toate cazurile similare. Mai mult, chiar Curtea Europeană le cere autorităților naționale să se asigure că legislația națională este conformă cu Convenția. Acest fapt pune în sarcina autorităților obligația de a asigura efectul deplin al standardelor Convenției, așa cum sunt interpretate de către Curtea Europeană. Ele trebuie să înlăture de la aplicare legislația națională care vine în mod clar în conflict cu prevederile Convenției, așa cum sunt interpretate acestea de către Curtea Europeană (a se vedea *Fabris v. Franța [MC]*, 7 februarie 2013, § 72 și §75) (HCC 10/2018, §50).

Tratamentele diferențiate sunt discriminatorii dacă nu au o justificare obiectivă și rezonabilă, adică dacă nu urmăresc un scop legitim sau dacă nu există o relație rezonabilă de

---

<sup>40</sup> Hotărârea nr. 10 din 08.05.2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 36 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii (sesizarea nr. 24g/2018)

proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit pentru a fi realizat (*Van Raalte v. Olanda*, 21 februarie 1997, § 39) (HCC 10/2018, §53).

Articolele 2 și 36 din Legea nr.156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii fac dependentă plata pensiei de locul de domiciliu al persoanelor, fapt care poate conduce la situații în care anumite persoane care au muncit în Republica Moldova și care au contribuit la sistemul de asigurări sociale prin plățile lor sunt private de pensie în întregime, din simplul motiv că nu își mai au domiciliul în Republica Moldova. Mai mult, ele și-ar putea primi din nou pensia dacă s-ar întoarce în Republica Moldova. Această categorie de persoane se află într-o situație similară în mod relevant cu cea a pensionarilor care își au domiciliul în Republica Moldova (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Pichkur v. Ucraina*, § 51) (HCC 10/2018, §54).

Curtea a notat că articolul 69 din Convenția din 1952 a Organizației Internaționale a Muncii privind normele minime de securitate socială prevede că prestația la care ar avea dreptul o persoană protejată poate fi suspendată atât timp cât persoana interesată nu se află pe teritoriul statului membru. Totuși, acest fapt nu a împiedicat Curtea Europeană să definească standarde mai înalte în baza Convenției. Curtea Europeană a reiterat în mod frecvent faptul că Convenția este un instrument viu care trebuie interpretat “în lumina condițiilor de viață ale prezentului”. Creșterea gradului de mobilitate a populației, nivelurile mai înalte de cooperare și integrare internațională, ca și evoluțiile din sfera serviciilor bancare și a tehnologiilor informaționale nu mai justifică restricțiile bazate pe criterii tehnice în privința beneficiarilor plăților de asigurări sociale care trăiesc peste hotare, care puteau fi considerate rezonabile la începutul anilor 1950, când a fost adoptată Convenția Organizației Internaționale a Muncii (a se vedea *Pichkur v. Ucraina*, § 53). Curtea a subscris la raționamentele Curții Europene (HCC 10/2018, §57).

Considerentele de mai sus sunt suficiente pentru a-i permite Curții să conchidă că tratamentul diferențiat al persoanelor care nu își au domiciliul în Republica Moldova, în comparație cu cele care își au domiciliul în Republica Moldova, în materie de plată a pensiilor, încalcă articolele 46 și 47, coroborate cu articolul 16 din Constituție (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Pichkur v. Ucraina*, § 54) (HCC 10/2018, §58).

### **3.10.2. Condițiile de stabilire a pensiei de dizabilitate**

La nivel legislativ, dispozițiile constituționale ale articolului 47 sunt dezvoltate prin Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, care conține dispoziții referitoare la categoriile de pensii și la condițiile de exercițiu al acestora. De principiu, legislatorul a prevăzut că dreptul la pensie se acordă în cazul existenței unui stagiului de cotizare, precum și a unei vârste standard de pensionare. Îndeplinirea cumulativă, potrivit specificului fiecărui tip de pensie, a celor două condiții impuse face posibilă acordarea dreptului la pensie al persoanei (HCC 29/2018<sup>41</sup>, §52).

Curtea a menționat că secțiunea a 3-a din Lege reglementează câmpul de aplicare al dreptului la pensie de dizabilitate. Potrivit dispozițiilor acestei secțiuni, pensia de dizabilitate se acordă persoanei asigurate căreia i s-a stabilit o dizabilitate din cauza unei afecțiuni generale, a unui accident de muncă sau a unei boli profesionale ca urmare a efectuării unei expertize de

---

<sup>41</sup> Hotărârea nr.29 din 22.11.2018 privind excepția de neconstituționalitate a tabelului nr.1 din alineatul (1) al articolului 20 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii (sesizarea 123g/2018)

către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă sau structurile sale teritoriale. Tabelul nr. 1 din alineatul (1) al articolului 20 din aceeași secțiune a legii prevede condițiile privind vârsta și stagiul de cotizare necesare pentru stabilirea dreptului în discuție (HCC 29/2018, §53).

Autorul excepției de neconstituționalitate a invocat o pretinsă neconstituționalitate a dispozițiilor tabelului nr. 1 din alineatul (1) al articolului 20 din Lege, astfel cum au fost modificate acestea prin Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016. Pentru că în jurisprudența sa anterioară Curtea a stabilit că impunerea *per se* de către legislator a unei vârste de pensionare și a unui stagiul de cotizare nu este neconstituțională, Curtea va analiza, în cele ce urmează, măsura în care acestea se justifică în cazul pensiei de dizabilitate acordate pentru existența unor afecțiuni generale (HCC 29/2018, §54).

Curtea a precizat că într-un domeniu precum cel din prezenta cauză, care implică luarea unor decizii de natură politică și socială de către legislator și în care trebuie să efectueze aprecieri complexe, acesta se bucură de o anumită discreție. Totuși, exercitarea acestei discreții nu este exclusă în totalitate din sfera controlului efectuat de către Curtea Constituțională. Acest control presupune să se verifice dacă legislatorul nu a depășit limitele acestei discreții (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Helvering v. Davis*, 301 U.S. 619 (1937), § 15) (HCC 29/2018, §55).

Curtea a considerat că în privința pensiei de dizabilitate care se acordă în cazul unei dizabilități severe, provocate de o afecțiune generală, rațiunile care stau la baza reglementării unei vârste standard de pensionare sau a unui stagiul minim de cotizare nu mai subzistă. Pierderea totală a capacității de muncă din cauza unei afecțiuni generale reprezintă un eveniment aleatoriu, care nu poate fi controlat de către persoana în discuție, astfel încât stabilirea unei vârste și a unui stagiul minim de cotizare în baza cărora poate fi acordată pensia de dizabilitate nu este justificată. Condițiile pe care legislatorul trebuie să le impună în acest caz ar trebui să vizeze strict stagiul de cotizare deja realizat, astfel încât, indiferent de vârsta asiguratului, acesta să poată beneficia de o pensie de dizabilitate potrivit contribuției realizate. Trebuie să se rețină, în acest sens, că, de regulă, sistemul de asigurări sociale este obligatoriu pentru toate persoanele încadrate în câmpul muncii, ele având obligația de a contribui la sistemul de asigurări sociale. Mai mult, ele nu pot solicita restituirea sumelor achitate atunci când, din varii motive, nu au parte de beneficiile de protecție socială (HCC 29/2018, §56).

În acest sens, Curtea poate imagina o situație când o persoană care a contribuit la sistemul de asigurări sociale și care a suferit o dizabilitate severă în urma contractării unei afecțiuni generale să nu beneficieze de pe urma contribuțiilor de asigurări sociale realizate, pentru că la data constatării dizabilității ea să nu întrunească condițiile stabilite la tabelul nr. 1 din alin. (1) al articolului 20 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998. În acest caz, persoana asigurată ajunge în situația în care, deși și-a pierdut în totalitate capacitatea de muncă, deci nu mai poate fi încadrată în muncă (a se vedea, *per a contrario*, *Gosselin v. Québec*, § 20), să nu beneficieze de pe urma contribuțiilor pe care le-a realizat (HCC 29/2018, §57).

Curtea a menționat că soluția legislativă contestată nu poate fi justificată prin faptul că persoanele cu dizabilități beneficiază oricum de alocații sociale. Astfel cum s-a arătat mai sus, pensia de dizabilitate are natura juridică a unei prestații de asigurări sociale, pe când ajutorul menționat are un caracter social, care își găsește o altă justificare. Prin urmare, bazele acordării acestora sunt diferite (HCC 29/2018, §58).

Curtea a menționat că, deși ea reprezintă un for jurisdicțional abilitat cu controlul constituționalității legilor și cu garantarea drepturilor și a libertăților fundamentale, atunci când decide cu privire la o problemă care face obiectul unei sesizări, ea nu o face într-un vid, desprinsă fiind de realitățile sociale. Astfel, Curtea poate opera cu datele existente, important fiind ca acestea să provină de la o autoritate competentă și să furnizeze informații valoroase. În prezenta cauză, Curtea a considerat că numărul mic de persoane cu dizabilități severe care ar putea beneficia de o pensie de dizabilitate în cazul unei afecțiuni generale nu ar putea conduce la crearea unor riscuri economice în cadrul sistemului public de asigurări sociale (HCC 29/2018, §59).

Pentru consolidarea raționamentelor sale, Curtea a avut în vedere și faptul că excluderea persoanelor cu dizabilități provocate de afecțiuni generale, care și-au pierdut în totalitate capacitatea de muncă, de la plata pensiei de dizabilitate are drept consecință plasarea acestora în situația de a-și căuta resursele necesare supraviețuirii, contrar scopului articolului 47 din Constituție, care urmărește tocmai contrariul (HCC 29/2018, §60).

Se recunoaște constituțional tabelul nr. 1 din alineatul (1) al articolului 20 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, în măsura în care dreptul la pensia de dizabilitate în cazul unei dizabilități severe provocate de o afecțiune generală se acordă în funcție de stagiul de cotizare efectiv realizat (HCC 29/2018, dispozitiv).

### 3.11. Familia

#### 3.11.1. Violența în familie față de persoanele aflate în divorț

Combaterea și prevenirea violenței în familie reprezintă obligații pozitive ale statului în virtutea articolelor 2, 3 și 8 din Convenția Europeană (DCC 113/2018<sup>42</sup>, §27).

De asemenea, Curtea Europeană a subliniat vulnerabilitatea particulară a victimelor violenței în familie. Mai mult, implicarea activă a statului în protejarea lor a fost accentuată în diferite instrumente internaționale (*B. v. Republica Moldova*, 16 iulie 2013, § 70) (DCC 113/2018, §28).

Unul dintre aceste instrumente internaționale este Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, adoptată la Istanbul la 11 mai 2011 (în continuare, *Convenția de la Istanbul*), semnată inclusiv de către Republica Moldova (DCC 113/2018, §29).

Potrivit art. 3 (Definiții) lit. b) din Convenția de la Istanbul, „violența domestică” presupune toate acțiunile de violență fizică, sexuală, psihologică sau economică care au loc în mediul familial sau domestic ori **între foștii sau actualii soți sau parteneri, indiferent dacă agresorul împarte sau a împărțit același domiciliu cu victima**. Potrivit lit. e) „victimă” este orice persoană fizică supusă comportamentului specificat la punctele a) și b). Articolele 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39 și 40 ale Convenției stabilesc faptele care constituie violență domestică și, respectiv, obligația statelor de a lua măsurile legislative pentru a se asigura că aceste comportamente sunt incriminate (DCC 113/2018, §31).

---

<sup>42</sup> Decizie nr. 113 din 02.10.2018 de inadmisibilitate a sesizării nr. 135g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 3 alin. (2) lit. b) din Legea cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie și din articolul 133/1 lit. b) din Codul penal

În acest sens, și articolul 45 din Convenție stabilește obligația statelor de a lua măsurile legislative sau alte măsuri necesare pentru a se asigura că infracțiunile stabilite în conformitate cu Convenția de la Istanbul sunt pasibile de sancțiuni eficiente, proporționale și disuasive, având în vedere gravitatea acestora. De asemenea, potrivit articolului 46 lit. a) din Convenția de la Istanbul, constituie circumstanță agravantă comiterea unei infracțiuni împotriva **unei(ui) fost(e) sau actual(e) soț(ii) sau partener(e)**, după cum recunoaște legislația internă, de către un membru de familie, de către o persoană care conviețuiește cu victima sau de către o persoană care a făcut abuz de puterea sa, în măsura în care nu face parte deja din elementele constitutive ale infracțiunii (DCC 113/2018, §32).

Din textul Convenției în discuție rezultă în mod cert că pot fi subiecte ale infracțiunii de violență domestică și foștii soți sau chiar foștii concubini, indiferent dacă agresorul a trăit sau trăiește împreună cu victima și, prin urmare, reprezintă o obligație a statelor de a reglementa în acest mod cercul de subiecte ale violenței domestice în dreptul lor intern (DCC 113/2018, §33).

Analizând nota informativă la proiectul de lege prin care s-au adăugat la lista subiectelor violenței în familie și persoanele aflate în divorț, chiar dacă locuiesc în mod separat, Curtea a constatat că această modificare urmărește scopul ajustării legislației naționale la prevederile Convenției Consiliului European privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, în perspectiva ratificării acesteia (DCC 113/2018, §34).

Astfel, având în vedere angajamentele asumate de Republica Moldova în domeniul combaterii violenței domestice, Curtea a reținut că este nefondată critica autorului excepției de neconstituționalitate, potrivit căreia includerea în lista subiectelor infracțiunii de violență în familie a persoanelor divorțate care locuiesc separat contravine noțiunii de familie prevăzută de articolul 48 din Constituție. De altfel, prevederile contestate au scopul salvagărdării dreptului la viața intimă, familială și privată, garantat de articolul 28 din Constituție și de articolul 8 din Convenția Europeană, drept care include, între altele, integritatea fizică și psihologică a unei persoane și care are un conținut mult mai larg decât dreptul la căsătorie (DCC 113/2018, §35).

Totuși, Curtea a reținut că articolul 201<sup>1</sup> din Codul penal care stabilește infracțiunea de violență în familie, este inserat în capitolul VII din Cod, intitulat infracțiuni contra familiei și minorilor. Astfel, din punct de vedere juridico-penal, această infracțiune are ca obiect principal relațiile sociale cu privire la consolidarea familiei și buna-conviețuire în cadrul familiei, iar integritatea fizică sau psihică a persoanei constituie un obiect secundar. Prin urmare, atunci când actele de violență au fost comise împotriva unui fost soț sau fost concubin, mai ales după curgerea unei perioade substanțiale de timp, persoanele care posedă competența aplicării legii penale trebuie să constate dacă conflictul dintre victimă și agresor este o consecință a relației lor de căsătorie sau de concubinaj anterioare. În caz contrar, aceste acțiuni ar putea fi calificate, după caz, în baza altor norme penale sau contravenționale, fapt care este conform cu Convenția Europeană a Drepturilor Omului și cu jurisprudența Curții Europene (a se vedea cauza *Mudric v. Republica Moldova*, 16 iulie 2013, §§23, 24 și 48) (DCC 113/2018, §36).

## **4. Autoritățile publice**

### **4.1. Referendumul**

#### **4.1.1. Dreptul cetățenilor de a iniția un referendum legislativ**

Constituția combină regimul juridic al democrației reprezentative, care presupune delegarea exercițiului suveranității unui organ reprezentativ suprem – Parlamentul, cu manifestarea directă a puterii de stat de către popor prin referendum – democrația directă. Dacă în prima ipoteză poporul participă la exercitarea puterii de stat prin desemnarea unor reprezentanți, care, pe durata mandatului acordat, sunt factori de decizie în numele și pentru întregul popor, în cea de-a doua ipoteză, deținătorul puterii de stat exercită suveranitatea în mod direct, printr-o modalitate eficientă și clară de consultare a voinței populare cu privire la probleme esențiale pentru întreaga societate (HCC 23/2018<sup>43</sup>, §32).

Pot fi supuse referendumului constituțional propunerile privind revizuirea Constituției, iar celui legislativ proiectele de lege de o importanță deosebită (HCC 23/2018, §37).

Pot fi supuse referendumului consultativ problemele de interes național, în scopul consultării opiniei poporului în privința unor astfel de probleme (HCC 23/2018, §38).

Dreptul de a iniția un referendum legislativ de către cetățeni decurge chiar din textul articolului 155 alin. (1) lit. a) din Codul electoral. Această normă stabilește două reguli cu privire la inițierea referendumului republican de către cetățeni: (1) în cazul referendumului constituțional, referendumul poate fi inițiat în condițiile articolului 141 alin. (1) lit. a) din Constituție (*i.e.* de cel puțin 200000 de cetățeni ai Republicii Moldova cu drept de vot din cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul doi, iar în fiecare din ele trebuie să fie înregistrate cel puțin 20000 de semnături în sprijinul acestei inițiative); (2) în cazul celorlalte tipuri de referendum, **inclusiv al celui legislativ**, ele pot fi inițiate de cel puțin 200000 de cetățeni ai Republicii Moldova cu drept de vot, fără a fi necesară condiția repartizării semnăturilor pe unități administrativ-teritoriale (HCC 23/2018, §41).

Această soluție legală pune în operă articolele 2 alin. (1) și 75 din Constituție. Textele acestor norme constituționale permit, prin formularea lor, inițierea de către cetățeni a unui referendum legislativ. Mai mult, acest fapt nu contravine recomandărilor internaționale potrivit cărora inițiativa populară privind desfășurarea referendumurilor ar trebui să fie posibilă întotdeauna (a se vedea Recomandarea Adunării Parlamentare a Consiliului Europei 1704(2005) „Referendumuri: spre instituirea unor bune-practici în Europa”) (HCC 23/2018, §42).

Prin urmare, este adevărat că textul Legii fundamentale permite inițierea de către cetățeni a unui referendum legislativ. Totuși, așa cum este cazul quasi-majorității drepturilor fundamentale, dreptul la inițierea unui referendum nu este unul absolut. El poate fi limitat în special în scopul salvagădării societății democratice. Cu alte cuvinte, inamicii democrației trebuie să cunoască faptul că le-ar putea fi limitat un drept ce își revendică originea direct din principiul democrației, tocmai pentru protecția acesteia (HCC 23/2018, §43).

Spre deosebire de inițiativele de revizuire a Constituției prin referendum, caz în care, potrivit articolului 135 alin. (1) lit. c) din Constituție, Curtea Constituțională trebuie să se pronunțe *a priori* printr-un aviz cu privire la condițiile de validitate ale proiectului de modificare a Constituției, în cazul inițierii unui referendum legislativ ea nu dispune de o asemenea competență (HCC 23/2018, §44).

---

<sup>43</sup> Hotărârea nr. 23 din 2.10.2018 pentru interpretarea prevederilor articolelor 1 alin. (3), 2, 7, 23 alin. (2), 38 alin. (1), 39 alin. (1), 75 și 141 alin. (1) lit. a) din Constituție (sesizarea nr. 41b/2018)

De asemenea, examinând prevederile Codului electoral, Curtea a constatat că nici Parlamentul, în calitate de autoritate care are competența exclusivă de a declara referendumuri, nici Comisia Electorală Centrală nu au competența să verifice validitatea textelor supuse referendumului (HCC 23/2018, §45).

Eventual, în baza articolului 135 alin. (1) lit. d) din Constituție, Curtea Constituțională ar putea să nu confirme rezultatele referendumului republican legislativ inițiat de către cetățeni atunci când textul votat la referendum contravine Constituției (HCC 23/2018, §46).

Totuși, potrivit Codului bunelor practici în materie de referendum, adoptat de către Comisia de la Veneția la 19 martie 2007, pentru a se evita invalidarea totală a scrutinului, este nevoie ca o autoritate competentă să poată rectifica, înainte de votare, erorile de redactare sau care decurg din conținutul întrebării, ca de exemplu: (1) caracterul obscur, înșelător sau sugestiv al întrebării; (2) încălcarea regulilor de validitate în sens formal sau material. În asemenea cazuri se poate declara invalidarea parțială, dacă restul textului este coerent. Se poate avea în vedere împărțirea în subdiviziuni, pentru a remedia lipsa unității de conținut (HCC 23/2018, §47).

În sensul Codului bunelor practici în materie de referendum, validitatea în sens formal a textelor supuse referendumului reclamă ca problemele care fac obiectul referendumului să respecte: (1) unitatea de formă: aceeași întrebare nu trebuie să combine o propunere de amendament redactată în termeni specifici cu o propunere formulată la general sau cu o chestiune de principiu; (2) unitatea de conținut: exceptând revizuirea totală a unui text (Constituție, lege), trebuie să existe un raport intrinsec între diferitele părți ale fiecărei probleme supuse votului, astfel încât să se garanteze libertatea de vot a alegătorului, care nu trebuie chemat să accepte sau să respingă în bloc dispoziții fără legătură între ele; revizuirea simultană a mai multor capitole dintr-un text este echivalentă cu o revizuire totală; (3) unitatea ierarhică: este de dorit ca aceeași întrebare să nu se refere concomitent la norme juridice de rang diferit în ierarhia normativă (HCC 23/2018, §48).

Validitatea în sens material a textelor supuse referendumului presupune ca textele supuse referendumului să respecte legislația cu forță juridică superioară (principiul ierarhiei normative). Ele trebuie să nu contravină dreptului internațional sau principiilor fundamentale ale democrației, drepturilor omului și preeminenței dreptului (HCC 23/2018, §49).

Curtea a constatat că, deși cetățenii au dreptul de a iniția un referendum legislativ, cadrul legal conține mai multe omisiuni cu privire la procedura inițierii acestui tip de referendum, inclusiv cu privire la controlul validității în sens formal și material al textelor supuse referendumului, precum și cu privire la efectele referendumului. Potrivit punctului 8 din Codul bunelor practici în materie de referendum, menționat mai sus, „efectele referendumului, decizional sau consultativ, trebuie să fie precizate expres în Constituție sau prin lege”. Având în vedere prevederile articolului 72 alin. (3) lit. b) din Constituție, Curtea a subliniat că ține de competența Parlamentului să reglementeze în mod clar procedura inițierii referendumurilor de către cetățeni, precum și efectele referendumului. În acest sens, ar fi binevenită efectuarea unui studiu de drept comparat și preluarea celor mai bune practici internaționale, care și-au demonstrat eficacitatea (HCC 23/2018, §50).

Articolul 135 alin. (1) lit. c) din Constituție îi conferă Curții atribuția de a se pronunța *a priori* doar cu privire la proiectele de modificare a Constituției, în cazul referendumurilor constituționale (HCC 23/2018, §51).

Potrivit articolului 60 din Constituție, Parlamentul este unica autoritate legislativă a statului, iar potrivit articolului 66 lit. b) din Constituție, atribuția de a declara referendumuri îi aparține Parlamentului. Având în vedere cele menționate, precum și faptul că Parlamentul dispune de întreg arsenalul juridic necesar cu privire la verificarea condițiilor de validitate ale proiectelor de lege, **până la reglementarea procedurii de inițiere a referendumurilor legislative**, competența de a verifica validitatea în sens formal și material a textelor supuse referendumului îi va aparține acestuia. Parlamentul trebuie să solicite avizarea și expertizarea proiectului de lege care urmează a fi supus referendumului, în conformitate cu Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele legislative. În aceeași ordine de idei, tot Parlamentului îi revine oficializarea rezultatelor referendumului legislativ (HCC 23/2018, §52).

Prin urmare, în cazul în care Parlamentul va constata că textul proiectului de lege înaintat pentru referendum de către cetățeni nu este conform cu condițiile de validitate în sens formal și material sau dacă prezintă probleme de constituționalitate, va putea refuza desfășurarea referendumului, **în mod argumentat**. În acest context, Curtea și-a revizuit Hotărârea nr. 15 din 11 aprilie 2000, în care a menționat că Parlamentul nu are prerogativa adoptării unei hotărâri privind respingerea propunerii referitoare la desfășurarea referendumului în cazul în care aceasta este formulată de cetățeni (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 13 din 14 mai 2018, § 23) (HCC 23/2018, §53).

De asemenea, Curtea a subliniat că, după adoptarea legii prin referendum și confirmarea rezultatelor votării de către Curtea Constituțională și oficializarea acestora de către Parlament, textul legii trebuie publicat în Monitorul Oficial (HCC 23/2018, §54).

## **4.2. Atribuții în domeniul apărării**

### **4.2.1. Exercițiul competențelor în materie de apărare națională**

Nici până la modificarea constituțională din 2000, nici după această modificare constituțională, regimul politic din Republica Moldova nu a fost și nu a devenit unul prezidențial. Dacă competențele Președintelui în domeniul militar sunt unele restrânse într-un regim prezidențial, rațiunile acestei alegeri – i.e. partajarea atribuțiilor și soluția unei judecăți colective, în detrimentul judecății unei singure persoane – sunt cu atât mai aplicabile în cadrul unui regim parlamentar, într-un domeniu atât de sensibil și care pretinde multe responsabilități (HCC 33/2018<sup>44</sup>, §36).

Articolul 6 din Constituție („Separația și colaborarea puterilor”) prevede că în Republica Moldova puterile legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției (HCC 33/2018, §37).

Așadar, Curtea a constatat că Președintelui Republicii Moldova nu îi este recunoscută vreo marjă de discreție în materie legislativă. [...] Mai mult, deși Constituția îi recunoaște Președintelui Republicii Moldova prerogativa inițiativei legislative și prerogativa de a refuza, o singură dată, promulgarea proiectului de lege adoptat de către Parlament (a se vedea, cu referire la aceste competențe, articolele 73 și 93 alin. (2) din Constituție), acestea nu pot fi

---

<sup>44</sup> Hotărârea nr. 33 din 21.12.2018 pentru interpretarea prevederilor articolelor 1 alin. (3), 6, 7, 87 și 134 alin. (3) din Constituție (sesizarea 108b/2018)

interpretate ca având un caracter absolut, în sensul în care voința Președintelui trebuie să prevaleze (HCC 33/2018, §41).

Totodată, potrivit Constituției Republicii Moldova, Președintele reprezintă un organ unipersonal al statului. El nu poate fi plasat într-o ierarhie a autorităților statale. El nu poate concura cu alte autorități. Acest fapt a fost subliniat în mod repetat în jurisprudența Curții Constituționale [a se vedea, *inter alia*, HCC nr. 35 din 12 decembrie 2017 (*interdicția de a fi membru de partid pentru Președintele Republicii Moldova*)]. Din perspectiva Constituției, nu există o concurență între Președinte și Parlament în privința adoptării de politici privind apărarea națională. Singurul care adoptă, în ultimă instanță, asemenea politici este Parlamentul. Din aceeași perspectivă, Președintele Republicii poate propune, eventual, anumite măsuri, însă fără a avea cuvântul decisiv (HCC 33/2018, §42).

Curtea a reținut că sistemul de *checks and balances* este aplicabil deopotrivă politicilor în domeniul apărării și politicilor interne. Constituția Republicii Moldova a considerat că formularea finală a acestora de către Președintele Republicii nu ar reprezenta soluția potrivită (HCC 33/2018, §44).

Mai mult, Curtea a recunoscut că aceste competențe fac obiectul reglementării legislative. Ca dovadă în acest sens, Curtea a evidențiat textul constituțional „în limitele și în condițiile legii” de la alin. (4) al articolului 87 din Constituție. Acest text presupune existența unei marje mari de discreție a Parlamentului, în domeniul apărării. Așadar, alineatul (1) al articolului 87 din Constituție nu servește ca argument în susținerea ideii potrivit căreia Președintelui Republicii Moldova i-ar fi recunoscută o competență exclusivă în materie de apărare a țării. Calitatea de comandant suprem al forțelor armate trebuie privită în contextul tuturor reglementărilor constituționale și nu în mod izolat. Principiul coerenței sistemului juridic impune această abordare (HCC 33/2018, §46).

În acest context, Curtea a subliniat că principiul separației puterilor în stat nu este destinat să asigure eficiență administrativă sau economică. Scopul separației puterilor în stat este de a consolida libertatea și de a preveni concentrarea puterii în mâinile unei singure persoane (HCC 33/2018, §47).

Într-o altă ordine de idei, Curtea a observat că articolul 87 din Constituție nu impune o răspundere a Președintelui Republicii Moldova pentru capacitatea generală de apărare a statului. Răspunderea șefului statului poate fi doar una personală, în legătură cu exercitarea funcțiilor sale în această materie (e.g. răspunderea penală pentru comiterea unor infracțiuni împotriva securității de stat). Norma articolului 87 nu conține niciun text care ar reglementa o răspundere strict în materie militară. Această concluzie nu exclude însă posibilitatea adoptării unei legi de către Parlament, în spiritul Constituției, prin care Președintelui Republicii Moldova i-ar reveni o asemenea răspundere (HCC 33/2018, §49).

### **4.3. Interimatul funcției**

#### **4.3.1. Constatarea circumstanțelor care justifică instituirea interimatului funcției de Președinte**

Având în vedere că Președintele a refuzat în mod deliberat de a-și îndeplini obligația constituțională de numire a candidaturilor propuse repetat de Prim-ministru, Curtea a reținut că, în sensul articolului 91 din Constituție, Președintele se află în imposibilitate temporară de a-și exercita atribuția în cauză, ceea ce justifică instituirea interimatului funcției pentru

asigurarea exercitării acestei obligații constituționale. Or, prin refuzul deliberat al Președintelui de a-și îndeplini obligația constituțională menționată, Președintele s-a înlăturat el însuși de la exercitarea acesteia (ACC 1/2018<sup>45</sup>, §49).

Totodată, Curtea a reținut că, potrivit articolului 91 din Constituție, în cazul în care Președintele Republicii Moldova se află în imposibilitatea temporară de a-și exercita atribuțiile, interimatul se asigură, în ordine, de Președintele Parlamentului sau de Prim-ministru (ACC 1/2018, §50; ACC 4/2018<sup>46</sup>, §32).

#### **4.4. Promulgarea legilor**

##### **4.4.1. Competența Președintelui de promulgare a legilor**

Promulgarea legii este o prerogativă imperativă a Președintelui țării, consacrată în Constituție (ACC 2/2018<sup>47</sup>, §22).

În corespundere cu articolul 93 alin. (2) din Constituție, Președintele este în drept, în cazul în care are obiecții asupra unei legi, să o trimită, în termen de cel mult două săptămâni, spre reexaminare, Parlamentului. În cazul în care Parlamentul își menține hotărârea adoptată anterior, Președintele promulgă legea (ACC 2/2018, §23).

Din această perspectivă, în jurisprudența sa Curtea a statuat că controlul legii exercitat de Președinte în cadrul procedurii de promulgare are la bază trei componente (direcții): de procedură, de oportunitate și de constituționalitate (ACC 2/2018, §24).

Astfel, Curtea a constatat că, în cadrul procedurii de promulgare a legilor, Președintele Republicii Moldova are dreptul să înainteze obiecții asupra legii votate de Parlament o singură dată, însă nu are drept de veto față de legea adoptată, aceasta fiind prin excelență opera Parlamentului, în calitate de unică autoritate legislativă a statului (ACC 2/2018, §28).

Curtea a reiterat că dreptul Președintelui de a refuza doar o singură dată, motivat, promulgarea unei legi este o soluție de natură să elimine blocajul instituțional ce s-ar genera prin eventualul refuz repetat al Președintelui Republicii Moldova de a promulga o lege în privința căreia Parlamentul își menține hotărârea adoptată anterior (ACC 2/2018, §29).

Totodată, Curtea a relevat că în situația unor blocaje instituționale, când atribuțiile unor instituții nu sunt exercitate de titularii acestora, indiferent de motivele acestor blocaje, dispozițiile constituționale prevăd suplینirea acestora prin instituirea interimatului (ACC 2/2018, §32).

Așadar, Curtea a statuat că, în cazul refuzului deliberat al Președintelui de a-și exercita atribuțiile, consecințele sunt identice cu cele ce survin în cazul imposibilității exercitării atribuțiilor pentru motive obiective, astfel, soluționarea acestor situații trebuie să fie identică, adică instituirea interimatului (ACC 2/2018, §34).

---

<sup>45</sup> Avizul nr.1 din 02.01.2018 privind constatarea circumstanțelor care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de numire în funcție a unor membri ai Guvernului (sesizarea nr. 176f /2017)

<sup>46</sup> Avizul nr.4 din 24.09.2018 privind constatarea circumstanțelor care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de numire în funcție a unor membri ai Guvernului (sesizarea nr.131f/2018)

<sup>47</sup> Avizul nr.2 din 05.01.2018 privind constatarea circumstanțelor care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de promulgare a unei legi (sesizarea nr. 1f /2018)

În asemenea condiții, Curtea a constatat că omisiunea Președintelui Republicii Moldova de a-și îndeplini obligația constituțională de promulgare a legilor, în privința cărora Parlamentul și-a menținut hotărârea adoptată anterior, constituie o încălcare a articolului 93 din Constituție (ACC 5/2018<sup>48</sup>, §38).

#### **4.5. Investiția**

##### **4.5.1. Efectele refuzului Președintelui de a-și îndeplini obligațiile constituționale de numire în funcție a unor membri ai Guvernului**

Curtea a relevat că, în cadrul regimului parlamentar al Republicii Moldova, Președintele Republicii Moldova are un volum de competențe expres stabilite de Constituție (ACC 1/2018<sup>49</sup>, §26).

În acest sens, Curtea a reținut că, potrivit articolului 98 alin. (6) din Constituție, în caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a funcției, Președintele Republicii Moldova revocă și numește, la propunerea Prim-ministrului, pe unii membri ai Guvernului (ACC 1/2018, §27). Astfel, Curtea a constatat că Președintele Republicii Moldova are dreptul să verifice corespunderea candidatului propus de Prim-ministru pentru funcție, însă nu are drept de veto față de propunerea Prim-ministrului (ACC 1/2018, §30).

Așadar, întrucât Președintele nu poartă nicio responsabilitate politică pentru activitatea Guvernului, rolul acestuia în configurarea competenței Guvernului este unul limitat (ACC 1/2018, §32).

Curtea a reținut că prevederea de la articolul 98 alin. (6) din Constituție urmează a fi interpretată prin aplicarea principiului separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat în articolul 6 din Legea fundamentală. În considerarea acestui principiu, pentru evitarea blocajelor instituționale și pentru buna lor funcționare, autoritățile publice au obligația de a colabora (ACC 1/2018, §33).

Totodată, Curtea a relevat că în situația de blocaje instituționale, când atribuțiile unor instituții nu sunt exercitate de titularii acestora, indiferent de motivele acestor blocaje, dispozițiile constituționale prevăd suplینirea acestora prin instituirea interimatului (ACC 1/2018, §34).

În Hotărârea nr. 28 din 17 octombrie 2017 Curtea a reținut că inacțiunea instituției prezidențiale, prin neexercitarea atribuțiilor fie pentru motive obiective, fie pentru motive subiective, prin refuzul deliberat de a exercita atribuțiile, are consecințe identice, adică blocarea altor instituții (ACC 1/2018, §35).

Așadar, Curtea a statuat că în cazul refuzului deliberat al Președintelui de a-și exercita atribuțiile consecințele sunt identice cu cele ce survin în cazul imposibilității exercitării atribuțiilor pentru motive obiective, astfel, soluționarea acestor situații trebuie să fie identică, adică instituirea interimatului (ACC 1/2018, §36).

---

<sup>48</sup> Avizul nr. 5 din 10.12.2018 privind constatarea circumstanțelor care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de promulgare a unor legi (sesizarea 194f/2018)

<sup>49</sup> Avizul nr.1 din 02.01.2018 privind constatarea circumstanțelor care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de numire în funcție a unor membri ai Guvernului (sesizarea nr. 176f /2017)

La fel, Curtea a reținut că prin refuzul deliberat de a-și executa una sau mai multe obligații constituționale Președintele se înlătură el însuși de la exercitarea acestora (ACC 1/2018, §37).

## 5. Autoritatea judecătorească

### 5.1. Instanțele judecătorești

#### 5.1.1. Delimitarea atribuțiilor instanțelor de judecată de competența altor autorități

Potrivit articolului 393, autoritățile competente să soluționeze cauzele contravenționale sunt: a) instanța de judecată; b) procurorul; c) comisia administrativă și d) agentul constatat (HCC 4/2018<sup>50</sup>, §46).

Curtea Europeană a specificat că *imperativele de eficacitate și flexibilitate pot justifica intervenția prealabilă a unor organe administrative* ce nu îndeplinesc toate condițiile art.6 din Convenția Europeană (cauza *Le Compte, Van Leuven și De Meyere v. Belgia*, 1981, §51). Ceea ce impun însă dispozițiile acestui articol convențional este ca decizia unei asemenea autorități să fie supusă controlului ulterior exercitat de un organ de plină jurisdicție, adică de o “instanță”, în sensul Convenției (HCC 4/2018, §48).

Curtea a reținut că principiul legalității – componentă a statului de drept – îl obligă pe legislator să reglementeze în mod clar competența instanței de judecată și a organelor administrative de a examina cauzele contravenționale. În acest sens, Curtea a menționat că legea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului (HCC 4/2018, §49).

Curtea a menționat că, potrivit art.115 alin. (4) din Constituție, organizarea instanțelor judecătorești, competența acestora și procedura de judecată sunt stabilite prin lege organică. Astfel, și în virtutea acestei norme constituționale **legislatorului îi revine sarcina să delimiteze în mod clar atribuțiile instanțelor de judecată de competența altor autorități** (HCC 4/2018, §50).

În speță, Curtea a constatat că art.35 alin. (3) din Codul contravențional stabilește că privarea de dreptul de a desfășura o 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, iar potrivit art.395 alin. (1) pct.1 lit.c) din același cod, instanța judecă cauzele contravenționale în care agentul constatat, procurorul propun aplicarea sancțiunilor privării de dreptul de a desfășura o anumită activitate sau privării de dreptul de a deține anumite funcții (HCC 4/2018, §51).

În același timp, Curtea a reținut că, deși legislatorul a acordat instanței de judecată competența exclusivă de a soluționa aceste cauze, prin art.401 alin. (1) din Codul contravențional, acesta a atribuit și Centrului Național Anticorupție competența de a examina contravenția cuprinsă la art.313 din Codul contravențional, care prevede ca sancțiune atât aplicarea amenzii, cât și privarea de dreptul de a deține o anumită funcție sau de a desfășura o anumită activitate (HCC 4/2018, §52).

---

<sup>50</sup> Hotărârea nr.4 din 20.02.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 401 alin. (1) din Codul contravențional (competența Centrului Național Anticorupție la examinarea cauzelor contravenționale) (sesizarea 99g/2017)

Astfel, Curtea a reținut că în respectiva circumstanță, în care instanța de judecată este legată de constatările de fapt ale unor autorități administrative, rolul acesteia **se reduce la o simplă formalitate de validare automată a actului de constatare și de aplicare a sancțiunii** sub forma privării de dreptul de a ocupa anumite funcții, fiind lipsită de exercitarea deplinei jurisdicții (HCC 4/2018, §55).

Curtea a menționat că la judecarea cauzelor contravenționale, care i-au fost acordate în competența sa prin lege, instanța de judecată are atât atribuția, cât și obligația de a examina cauza sub toate aspectele, complet și obiectiv, cu respectarea dreptului la un proces echitabil și la apărare. Or, potrivit articolelor 452 alin. (1) și 458 alin. (1) din Codul contravențional, instanța de judecată, judecând cauza contravențională în ședință publică, oral, nemijlocit și în contradictoriu, este obligată să determine: a) caracterul veridic al contravenției imputate; b) existența cauzelor care înlătură caracterul contravențional al faptei; c) vinovăția persoanei în a cărei privință a fost pornit procesul contravențional; d) existența circumstanțelor atenuante și/sau agravante; e) necesitatea sancționării și, după caz, caracterul sancțiunii contravenționale; f) alte aspecte importante pentru soluționarea justă a cauzei (HCC 4/2018, §56).

Prin urmare, Curtea a reținut că, atât timp cât competența de examinare a contravențiilor care prevăd sancțiunea “privarea de dreptul de a deține o anumită funcție sau de a desfășura o anumită activitate” aparține instanței de judecată, legislatorul nu poate atribui în mod paralel competența de a aplica sancțiunea principală – “amenda” – unei autorități administrative, care, respectiv, urmează să constate și vinovăția persoanei, iar competența de a aplica sancțiunea complementară obligatorie – “privarea de dreptul de a deține o anumită funcție sau de a desfășura o anumită activitate” - să o atribuie instanței de judecată. În astfel de situație, competențele instanței ar fi limitate, creându-se precondiții pentru încălcarea dreptului constituțional la un proces echitabil. Or, în cauza *Chevrolet vs. Franța*, Curtea Europeană a reliefat că exercitarea deplinei jurisdicții de către o instanță presupune să nu renunțe la nici una din componentele funcției de a judeca. Aceasta trebuie să se bucure de plenitudine de jurisdicție, atât în ceea ce privește stabilirea faptelor, cât și în ceea ce privește aplicarea dreptului. Imposibilitatea de a se pronunța în mod independent asupra anumitor aspecte cruciale pentru soluționarea litigiului, cu care a fost sesizată, ar putea constitui o încălcare a art.6 § 1 din Convenția Europeană (HCC 4/2018, §57).

În aceeași speță, Curtea Europeană a menționat că instanța este aceea care trebuie să fie competentă pentru a stabili faptele, administrând probele necesare, iar apoi, pentru a alege normele juridice aplicabile, a le interpreta și a le aplica în mod concret, iar ***dacă chestiunea privind stabilirea faptelor sau interpretarea dreptului se află în competența unei autorități administrative, a cărei soluție se impune instanței, știrbește plenitudinea de jurisdicție*** de care aceasta trebuie să se bucure (HCC 4/2018, §58).

Așadar, Curtea a reținut că atunci când sunt obligate, prin lege, să accepte constatările de fapt ale unor autorități administrative instanțele de judecată sunt private de competența de a desfășura o examinare independentă a litigiului cu care sunt sesizate (HCC 4/2018, §59).

În același context, și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în jurisprudența sa, a susținut că, pentru ca un organ judiciar să poată fi calificat drept “*organ judiciar care are competență de fond*”, acesta **trebuie să aibă în special competența de a analiza toate problemele de fapt și de drept relevante pentru litigiul cu care este sesizat** (hotărârea Tribunalului din 15 mai 2012, *Nijs/Curtea de Conturi*, cauza T-184/11 P, §§85-86; hotărârea

Tribunalului din 17 iulie 2012, *BG/Ombudsmanul European*, cauza F-54/11, §117) (HCC 4/2018, §60).

Ținând cont de cele menționate, Curtea a reținut că prevederile legale nu sunt redactate cu suficientă precizie, or, legislatorul nu a delimitat în mod clar atribuțiile instanțelor de judecată de competența altor autorități administrative, ceea ce contravine articolelor 1 alin. (3) și 115 alin. (4) din Constituție (HCC 4/2018, §61).

## 5.2. Caracterul obligatoriu al sentințelor și al altor hotărâri judecătorești definitive

### 5.2.1. Principiul securității raporturilor juridice

Principiul autorității de lucru judecat, care își are fundamentul în articolul 120 din Constituție, urmărește să garanteze stabilitatea soluției judiciare, precum și să asigure o bună administrare a justiției. Astfel, hotărârile judecătorești rămase definitive după epuizarea căilor de atac disponibile sau după expirarea termenelor prevăzute pentru aceste căi de atac se bucură de autoritatea lucrului judecat și, de regulă, nu mai pot fi contestate (DCC 58/2018<sup>51</sup>, §26).

Curtea a considerat că este necesar să se facă, mai întâi, o deosebire între autoritatea recunoscută hotărârilor judecătorești, prin care, ca urmare a unei proceduri în contradictoriu, se stabilesc drepturile părților dintr-un litigiu, și condiția înregistrării soluției judiciare la autoritatea competentă, în vederea recunoașterii statutului lor (DCC 58/2018, §27).

Curtea a menționat că în hotărârea *Brumărescu v. România* din 28 octombrie 1999 Curtea Europeană a stabilit că **unul dintre aspectele fundamentale ale preeminenței dreptului este principiul securității raporturilor juridice** (în engleză „*principle of legal certainty*”, în franceză „*principe de la sécurité des rapports juridiques*”), care reclamă, *inter alia*, că acolo unde tribunalele au stabilit în mod definitiv o problemă, hotărârea lor nu **ar mai trebui pusă în discuție** [în engleză „*should not be called into question*”, în franceză „*ne soit plus remise en cause*”] (a se vedea § 61; și *Ryabykh v. Rusia*, 24 iulie 2003, § 51; și *Chengelyan și alții v. Bulgaria*, 21 aprilie 2016, § 31). Această rezervă de exprimare a Curții Europene se explică prin faptul că cerințele interesului general al comunității și exigențele protecției drepturilor fundamentale ale persoanei reclamă identificarea unui **echilibru corect** între principiile concurente (DCC 58/2018, §30).

Securitatea raporturilor juridice poate constitui un aspect al mai multor principii. Pe de o parte, el reprezintă un aspect al autorității de lucru judecat, pe de altă parte, un aspect al ordinii publice, al bunei-administrații a serviciilor publice și al clarității în registrele autorităților publice, mai ales în situațiile tranzitorii (DCC 58/2018, §31).

Curtea a reținut faptul că necesitatea înregistrării faptelor de stare civilă iese în evidență în mod special în cadrul relațiilor civile, *e.g.* în cazul succesiunii legale a unui soț de către celălalt soț. În această din urmă situație, Curtea face trimitere la hotărârea *Marcks v. Belgia* din 13 iunie 1979, în care Curtea Europeană a menționat că principiul securității raporturilor juridice, care constituie un principiu inerent sistemului Convenției, nu-i impune statului obligația de a reexamina situațiile juridice care s-au stins înainte de pronunțarea acestei hotărâri (a se vedea

---

<sup>51</sup> Decizia nr. 58 din 11.06 2018 de inadmisibilitate a sesizării nr. 71g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Hotărârea Sovietului Miniștrilor al R.S.S. Moldovenești nr. 430 din 30 noiembrie 1983, din Codul căsătoriei și familiei din 26 decembrie 1969 și din Codul familiei, adoptat prin Legea nr. 1316 din 26 octombrie 2000

§ 58). Ulterior, în hotărârea *Fabris v. Franța* din 7 februarie 2013, Curtea Europeană a confirmat această teză, stabilind că protecția drepturilor dobândite anterior poate servi intereselor securității juridice, care constituie o valoare inerentă Convenției (a se vedea § 66) (DCC 58/2018, §32).

Curtea a subliniat că principiul securității raporturilor juridice, care face parte din principiile generale ale Constituției și ale Convenției, se manifestă atât în cazul drepturilor fundamentale ale persoanei, cât și în cazul interesului general al comunității. Primul aspect are în vedere certitudinea hotărârilor judecătorești definitive, în timp ce al doilea ține mai degrabă de ordinea publică în cazul situațiilor tranzitorii. Astfel, în prezenta cauză trebuie să se stabilească dacă o persoană poate invoca principiul autorității de lucru judecat pentru a se opune obligației ei legale de înregistrare în registrul de stare civilă a unui fapt juridic, în vederea asigurării ordinii publice (*i.e.* buna organizare a registrelor civile; menținerea drepturilor câștigate de către terți, ca în situația prezentată *supra*, în cauza *Marcks v. Belgia* din 13 iunie 1979) (DCC 58/2018, §33).

## 6. Curtea Constituțională

### 6.1. Atribuțiile

#### 6.1.1. Competența *ratione temporis* a Curții Constituționale de verificare a constituționalității legilor adoptate anterior intrării în vigoare a Constituției

Abrogarea unei constituții nu atrage imediat și în mod automat abrogarea tuturor legilor adoptate sub regimul ei sau mai vechi. În acest sens, în jurisprudența Curții există hotărâri prin care aceasta și-a exercitat controlul de constituționalitate în privința unor legi adoptate înainte de intrarea în vigoare a Constituției, care au fost amendate prin legi adoptate după intrarea în vigoare a Constituției. Un exemplu este Hotărârea nr.4 din 4 februarie 1999 privind controlul constituționalității articolului 30 alineatele (5) și (6) din Legea nr.64 din 31 mai 1990 cu privire la Guvern în redacția Legii nr.83 din 8 iulie 1998 pentru modificarea Legii cu privire la Guvern (HCC 17/2018<sup>52</sup>, §66).

Totuși, indiferent de modificarea sau lipsa modificării legilor adoptate înainte de intrarea în vigoare a Constituției, Curtea a subliniat că competența sa operează în cazul tuturor legilor în vigoare. Ea tratează aceste legi tot așa cum tratează legile adoptate după intrarea în vigoare a Constituției (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia Curții Constituționale a României nr.65 din 17 noiembrie 1993) (HCC 17/2018, §67).

Atât timp cât un text legislativ adoptat înainte de intrarea în vigoare a Constituției nu este abrogat potrivit articolului II din dispozițiile finale și tranzitorii ale Constituției, Curtea Constituțională își poate exercita controlul de constituționalitate cu privire la acesta. Ea este motivată să procedeze astfel în baza principiului protecției efective pe care trebuie să o acorde drepturilor fundamentale și în baza statutului ei de garant al respectării Constituției (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia Curții Constituționale a României nr.72 din 6 octombrie 1994) (HCC 17/2018, §68).

---

<sup>52</sup> Hotărârea nr.17 din 04.06.2018 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova și a articolului 4 alin. (2) din Codul jurisdicției constituționale (sesizarea nr. 9a/2018)

De o manieră similară Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea Constituțională trebuie să garanteze drepturi reale și efective, nu unele teoretice și iluzorii (a se vedea *Artico v. Italia*, 13 mai 1980, § 33) (HCC 17/2018, §69).

În consecință, Curtea a reținut că își poate exercita misiunea de verificare a constituționalității legilor adoptate anterior intrării în vigoare a Constituției din 29 iulie 1994 și consideră că articolul 4 alin. (2) din Codul jurisdicției constituționale și articolul 31 alin. (2) din Legea nr.317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională contravin articolului 7 din Constituție (HCC 17/2018, §70).

## B. CONCLUZIILE CURȚII

### 1. PREVEDERI RECUNOSCUTE CONSTITUȚIONALE

#### *Curtea a recunoscut constituționale:*

- textul „[...]313 [...]se examinează de Centrul Național Anticorupție” din alineatul (1) al articolului 401 din Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008, în măsura în care contravenția prevăzută la articolul 313 din Codul contravențional doar se constată de agenții constatatori din cadrul Centrului Național Anticorupție și se remite spre examinare instanței de judecată competente (HCC nr.4/2018);
- - articolul 4 lit. a2) din Legea nr. 269 din 12 decembrie 2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf);  
- articolul 11 alin. (10) și (11) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (HCC nr.6/2018);
- articolele 182<sup>1</sup> alin. 1) lit. b), 182<sup>2</sup>, 182<sup>3</sup>, 182<sup>4</sup> și 182<sup>5</sup> din Codul de procedură civilă, adoptat prin Legea nr. 225 din 30 mai 2003 (HCC nr.8/2018);
- Legea nr. 257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova (HCC nr.16/2018);
- textul „dar nu mai mult de 72 000 lei” din articolul 260 alin. (4) din Codul fiscal, adoptat prin Legea nr. 1163 din 24 aprilie 1997 (HCC nr.20/2018);
- articolul 458 alin. (3) pct. 4) din Codul de procedură penală al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 122 din 14 martie 2003, în măsura în care revizuirea va putea fi solicitată în baza hotărârii de declarare a neconstituționalității unei prevederi legale aplicate în cauză, doar dacă hotărârea Curții conține în mod expres o asemenea mențiune (HCC nr.21/2018);
- - prevederile articolului 52 alin. (6) din Legea privind supravegherea de stat a sănătății publice, în măsura în care nu le sunt aplicabile copiilor în privința cărora există contraindicații medicale argumentate și documentate;  
- prevederile pct. 21 subpct. 1) lit. e) din Programul național de imunizări pentru anii 2016-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1113 din 6 octombrie 2016 (HCC nr.26/2018);
- următoarele prevederi din Codul contravențional al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 218 din 24 octombrie 2008:

- textul „se sancționează cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 40 la 60 de ore sau cu arest contravențional de la 7 la 15 zile” de la articolul 78/1;
- articolul 37 alin. (3), în măsura în care, în cazul comiterii contravenției prevăzute de articolul 78/1, instanțele judecătorești pot aplica sancțiunea muncii neremunerate în folosul comunității fără acordul persoanei;
- articolul 38 alin. (6), în măsura în care, în cazul comiterii contravenției prevăzute de articolul 78/1, instanțele judecătorești le pot aplica arestul contravențional persoanelor care au împlinit vârsta generală de pensionare, dacă starea lor de sănătate permite acest fapt.

Până la modificarea legii contravenționale de către Parlament, instanțele de judecată pot aplica, cu titlu de excepție, amenda pentru comiterea contravenției prevăzute de articolul 78/1, doar dacă se respectă următoarea ordine consecutivă: (i) nu este executată munca neremunerată în folosul comunității aplicată fără acordul persoanei; (ii) nu poate fi aplicat arestul contravențional din motive ce țin de starea de sănătate, în cazul persoanelor care au împlinit vârsta generală de pensionare, și (iii) amenda nu va afecta în mod indirect victima.

Până la modificarea legii contravenționale de către Parlament, termenul de prescripție pentru comiterea contravenției prevăzute de articolul 78/1 va fi de 5 ani (*HCC nr.28/2018*);

- tabelul nr. 1 din alineatul (1) al articolului 20 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, în măsura în care dreptul la pensia de dizabilitate în cazul unei dizabilități severe provocate de o afecțiune generală se acordă în funcție de stagiul de cotizare efectiv realizat (*HCC nr.29/2018*);
- textul „din momentul încheierii urmăririi penale” de la articolul 60 alin. (1) pct. 7) și textul „din momentul terminării urmăririi penale” de la articolul 80 alin. (1) pct. 8) din Codul de procedură penală al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 122 din 14 martie 2003, în măsura în care acestea nu se aplică victimelor torturii și reprezentanților acestora, care trebuie să aibă acces la toate materialele cauzei penale pe durata urmăririi penale, cu excepția cazului când accesul în discuție poate fi restricționat de către procuror, printr-o ordonanță motivată, dacă sunt întrunite cumulativ următoarele condiții: (i) restricția este stabilită pentru o perioadă de timp rezonabilă; (ii) restricția se referă doar la anumite acte procedurale și (iii) există riscul ca accesul deplin la materialele cauzei penale să prejudicieze desfășurarea urmăririi penale (*HCC nr.31/2018*).

## **2. PREVEDERI DECLARATE NECONSTITUȚIONALE**

### ***Curtea a declarat neconstituționale:***

- textele „*activității fără licență*” și „*amendă în mărimea venitului brut*” din articolul 10 punctul 4 din Legea nr.845-XII din 3 ianuarie 1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi (*HCC nr.2/2018*);
- textul „*precum și care efectuează decontări în numerar și prin virament prin intermediari*” și textul „*sancțiuni pecuniare în proporție de 10 la sută din*

*sumele plătite*" din articolul 10 punctul 5 din Legea nr. 845-XII din 3 ianuarie 1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi (*HCC nr.5/2018*);

- textul „și care a susținut proba detectorului comportamentului simulat (poligraf)” din articolul 11 alin. (12) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (*HCC nr.6/2018*);
- textul „din momentul stabilirii ei” de la teza I a articolului 34 alin. (3) din Codul contravențional al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 218 din 24 octombrie 2008 (*HCC nr.7/2018*);
- textele:
  - „domiciliată în Republica Moldova” din articolul 2 alin. (1) al Legii nr.156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii;
  - „Asiguratului care își stabilește domiciliul în străinătate nu i se acordă drept la pensie conform legi” din articolul 36 alin. (1) al Legii nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii (*HCC nr.10/2018*);
- textul „amandă de la 400 la 500 de unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității pe o durată de la 20 la 40 de ore sau cu arest contravențional pe un termen de 15 zile” din articolul 233 alineatul (3) din Codul contravențional al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 218 din 24 octombrie 2008 (*HCC nr.11/2018*);
- litera c) din alineatul (2) al articolului 361 din Codul penal al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 985 din 18 aprilie 2002 (*HCC nr.12/2018*);
- textele:
  - „[...] doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare” din articolul 25 alineatul (1) din Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii;
  - „b) verifică legalitatea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii în cazurile prevăzute de lege” din articolul 10 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (*HCC nr.13/2018*);
- textul „practice pentru aceleași moduri de transport” de la pct. 8 alineatul al treilea din Regulamentul cu privire la modul de declarare a valorii în vamă a mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 600 din 14 mai 2002 (*HCC nr.14/2018*);
- textul „inclusiv în cazul intervenirii termenului de prescripție” din articolul 38 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 cu privire la funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne (*HCC nr.15/2018*);
- articolul 4 alin. (2) din Codul jurisdicției constituționale, adoptat prin Legea nr. 502 din 16 iunie 1995, și articolul 31 alin. (2) din Legea nr. 317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională (*HCC nr.17/2018*);
- textul „în partea ce ține de procedura de organizare a examenelor. Calificativul acordat nu poate fi contestat” din articolul 43 alin. (4) din Legea nr. 1260 din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură (*HCC nr.18/2018*);

- articolul 178 din Codul de procedură penală al Republicii Moldova adoptat prin Legea nr. 122 din 14 martie 2003, referitoare la omisiunea de a reglementa durata maximă pentru care poate fi dispusă obligația de a nu părăsi țara (*HCC nr.19/2018*);
- textul „amendă în mărime de 3 600 lei pentru fiecare factură” din articolul 260 alin. (4) din Codul fiscal, adoptat prin Legea nr. 1163 din 24 aprilie 1997 (*HCC nr.20/2018*);
- articolul 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 985 din 18 aprilie 2002 (*HCC nr.22/2018*);
- articolul 3 alin. (1) din Legea nr. 328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor, în măsura în care nu reglementează sporul pentru deținerea gradului științific, sporul pentru grad de calificare și sporul pentru păstrarea secretului de stat (*HCC nr.24/2018*);
- articolul 13 alineatul (1) litera b) din Codul electoral, adoptat prin Legea nr.1381 din 21 noiembrie 1997 (*HCC nr.25/2018*);
- textul „și în cazul infracțiunilor care au fost săvârșite fără aplicarea constrângerii fizice sau psihice, nu s-au soldat cu cauzarea de prejudicii vieții și sănătății persoanei sau nu au fost săvârșite de un grup criminal organizat sau de o organizație criminală, învinuitul, inculpatul nu a recunoscut vina în comiterea infracțiunii” din articolul 185 alin. (1) din Codul de procedură penală (*HCC nr.27/2018*);
- articolul 521 alin. (2) din Codul de procedură penală al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 122 din 14 martie 2003, precum și omisiunea reglementării posibilității persoanei juridice inculpate de a-și desemna un reprezentant în cadrul procedurilor penale.  
Până la remedierea deficienței de reglementare constatate prin prezenta hotărâre și până la înlăturarea viciului de neconstituționalitate, persoanele juridice învinuite sau inculpate își vor putea desemna singure, într-un termen rezonabil, reprezentanții în cadrul procedurilor penale. Atunci când nu o vor face, această sarcină le va reveni judecătorilor de instrucție sau, după caz, instanțelor de judecată la solicitarea procurorului (*HCC nr.30/2018*);
- articolul 445 și textul „și 445” din articolul 461 din Codul contravențional, adoptat prin Legea nr. 218 din 24 octombrie 2008.  
Până la modificarea legii contravenționale de către Parlament, instanțele de judecată trebuie să constate, în fiecare caz particular, dacă lipsa unei mențiuni în procesul-verbal nu poate fi înlăturată decât prin anularea procesului-verbal de constatare a contravenției sau dacă aceasta poate fi acoperită (confirmată) de către instanța de judecată (*HCC nr.32/2018*).

### **3. INTERPRETAREA PREVEDERILOR CONSTITUȚIONALE**

*Curtea a interpretat unele prevederi din Constituție, stabilind că:*

- - cetățenii Republicii Moldova au dreptul să inițieze desfășurarea referendumurilor legislative, în condițiile legii.
  - Până la reglementarea procedurii de inițiere a referendumurilor legislative și de oficializare a rezultatelor acestora, competența de a verifica validitatea în sens formal și material a textelor supuse referendumurilor, precum și de a oficializa rezultatele acestora, îi aparține Parlamentului (*HCC nr.23/2018*).
- - În materie de apărare națională, Parlamentul dispune de o competență legislativă exclusivă.
  - Parlamentul adoptă documente de politici în materie de apărare națională în limitele stabilite de Constituție și de legile în materie. Adoptarea strategiei naționale de apărare se înscrie în sfera de competență a Parlamentului.
  - Articolul 87 din Constituție nu prevede o răspundere a Președintelui Republicii Moldova pentru capacitatea de apărare a statului. Aceasta nu exclude posibilitatea adoptării unei legi, în spiritul Constituției, prin care Președintelui Republicii Moldova i-ar reveni o asemenea răspundere.
  - Președintele Republicii Moldova este competent să întreprindă în materie de securitate și de apărare națională doar măsurile care sunt prevăzute și îi sunt permise potrivit legii (*HCC nr.33/2018*).

#### **4. VALIDAREA MANDATELOR DE DEPUTAT**

În ședințele plenare ale Curții nu au fost stabilite circumstanțe de natură să împiedice validarea mandatelor de deputat în Parlament atribuite de Comisia Electorală Centrală următorilor candidați supleanți:

- dl Sergiu Ceauș, pe lista Partidului Liberal Democrat din Moldova (*HCC nr.3/2018*);
- dl Veaceslav Nedelea, pe lista Partidului Democrat din Moldova (*HCC nr.9/2018*).

#### **5. DECIZIILE CURȚII**

În procesul exercitării jurisdicției constituționale în anul 2018, Curtea a emis *decizii de inadmisibilitate*, în baza prevederilor Codului jurisdicției constituționale și a Regulamentului privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională.

Motivele privind declararea inadmisibilității sesizării sunt statuate în punctul 28 din Regulamentul privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională<sup>53</sup>. Astfel, sesizarea urmează a fi declarată inadmisibilă în cazul în care:

- a) soluționarea sesizării nu intră în competența Curții;
- b) există o hotărâre/decizie/aviz al Curții având ca obiect prevederile contestate;

---

<sup>53</sup> Aprobat prin Decizia Curții Constituționale nr. AG-3 din 3 iunie 2014 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.185-199 din 18.07.2014) [http://constcourt.md/public/files/file/Baza%20legala/D\\_AG3.pdf](http://constcourt.md/public/files/file/Baza%20legala/D_AG3.pdf)

- c) normele contestate au fost modificate sau abrogate;
- d) sesizarea este vădit nefondată.

De asemenea, potrivit pct. 29 din Regulamentul *supra*, sesizarea urmează a fi restituită prin scrisoare autorului sesizării, fiind astfel inadmisibilă spre examinare în fond, în cazul în care:

- a) sesizarea nu este motivată și nu cuprinde obiectul pe care sunt întemeiate cerințele;
- b) nu este demonstrată legătura de cauzalitate între prevederile contestate și normele constituționale invocate;
- c) sesizarea nu întrunește condițiile de formă;
- d) autorul sesizării nu a prezentat informația suplimentară și nu a răspuns la întrebările formulate de Curte în termenul stabilit.

### **5.1. Decizii de inadmisibilitate a sesizărilor privind controlul constituționalității actelor normative**

Făcând o analiză a *deciziilor de inadmisibilitate a sesizărilor privind controlul de constituționalitate*, depuse la Curte în anul 2018, cel mai des au fost invocate următoarele motive:

- a) *soluționarea sesizării nu intră în competența Curții*: în DCC 27/2018, Curtea a observat că autorul sesizării solicita, de fapt, controlul legalității unei Hotărâri a Guvernului, și nu controlul constituționalității acesteia, ceea ce excede rolului constituțional al Curții Constituționale. Controlul de legalitate, prin definiție, revine instanțelor de judecată;
- b) *sesizarea este vădit nefondată*, fapt constatat în DCC 64/2018, deoarece reglementarea obiectului sesizării intră în sfera atribuțiilor legitime ale statului, iar în DCC 66/2018, 86/2018, 23/2018 Curtea a menționat că simpla existență a îndoielilor cu privire la oportunitatea sau eficiența unei reglementări juridice penale nu oferă motive pentru a se constata lipsa conformității acesteia cu Constituția;
- c) prin abrogarea prevederilor contestate, *sesizarea a rămas fără obiect* și nu a putut fi acceptată pentru examinare în fond. În DCC 153/2018, Curtea a constatat, că Parlamentul a adoptat o nouă lege, iar legea care forma obiectul sesizării a fost abrogată.

### **5.2. Decizii de inadmisibilitate a excepțiilor de neconstituționalitate**

În cadrul adoptării deciziilor de inadmisibilitate a excepțiilor de neconstituționalitate, Curtea a reținut atât temeiurile generale de inadmisibilitate, cât și cele opozabile la ridicarea excepției de neconstituționalitate și care nu au întrunit condițiile indicate la art. 19 /2 din Regulamentul privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională astfel, s-a constatat că:

- a) obiectul excepției nu intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție;

- b) excepția nu este ridicată de către părțile litigiului sau reprezentantul acestora și nici de instanța de judecată din oficiu;
- c) prevederile contestate nu urmează a fi aplicate la soluționarea litigiului;
- d) există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate.

Preponderent au fost invocate următoarele motive:

*a) Sesizarea este nefondată* - DCC 2/2018, 6/2018, 9/2018, 13/2018, 14/2018, 15/2018, 16/2018, 17/2018, 30/2018, 40/2018, 41/2018, 49/2018, 50/2018, 52/2018, 55/2018, 68/2018, 74/2018, 77/2018, 79/2018, 80/2018, 105/2018, caracterul nefondat fiind determinat de lipsa legăturii de cauzalitate între dispoziția contestată și prevederea constituțională invocată; autorul nu a formulat o veritabilă critică de neconstituționalitate; autorul a interpretat eronat unele prevederi normative; au fost comparate prevederile mai multor acte legislative între ele, iar concluzia raportată la dispoziții ori principii ale Constituției; normele invocate nu prezintă probleme de constituționalitate; sesizarea nu era motivată și nu cuprindea obiectul și împrejurările pe care autorul să își întemeieze cerințele; lipsa argumentelor.

Astfel, în DCC 24/2018 Curtea a menționat că, deși autorul sesizării a invocat existența unui tratament diferențiat, el nu a demonstrat pretențiile invocate. În DCC 7/2018 Curtea a subliniat că sesizarea trebuie să fie motivată și să cuprindă obiectul și împrejurările pe care subiectul își întemeiază cerințele. Astfel, întrucât autorii excepției de neconstituționalitate nu și-a motivat criticile de neconstituționalitate în raport cu prevederile constituționale invocate, Curtea nu are competența de a formula propriile critici, la care, ulterior, să și răspundă.

*b) Soluționarea sesizării nu intră în competența Curții* - DCC 1/2018, 4/2018, 5/2018, 10/2018, 11/2018, 12/2018, 28/2018, 33/2018, 43/2018, 45/2018, 51/2018, 56/2018. Alegațiile autorului s-au încadrat în sfera unei problematice care excedează controlului constituționalității. În DCC 18/2018 Curtea a menționat că o prevedere legală poate constitui obiect al jurisdicției constituționale doar în cazul în care normele constituționale invocate au incidență în privința normelor contestate. Nu este de competența Curții să compare prevederi ale mai multor acte legislative între ele și să raporteze concluzia care ar rezulta din această comparație la dispoziții ori principii ale Constituției. În DCC 28/2018 Curtea a subliniat că în cazul ridicării excepției de neconstituționalitate instanțele de drept comun trebuie să-și exercite competența de a verifica dacă termenele menționate au fost respectate și aplicate în conformitate cu legislația specială incidentă, iar o eventuală aplicare deficitară a dispozițiilor legale de către instanțele judecătorești nu poate fi supusă controlului de constituționalitate. Potrivit DCC 45/2018, 51/2018, 91/2018, problema invocată nu reclamă un control de constituționalitate, ci se referă la interpretarea legii. În DCC 69/2018 Curtea a observat că, sub aparența unor critici referitoare la ambiguitatea și neclaritatea textului de lege, autorul solicita verificarea unei norme care stabilește o definiție generală, prin care legislatorul a dorit să explice o noțiune, și nu a unei norme aplicabile în cazul unor situații juridice. În DCC 91/2018 s-a subliniat că Curtea nu are competența de a elimina, pe calea controlului de constituționalitate, o interpretare izolată și vădit eronată a conținutului normativ al textului, legislația în vigoare oferind alte remedii procesuale ce au ca scop interpretarea unitară a normelor juridice.

c) La ridicarea excepției de neconstituționalitate *nu a fost formulat obiectul acesteia* - DCC 8/2018, 22/2018, 57/2018, 16/2018, 19/2018, 31/2018, 59/2018, 60/2018, 67/2018, 65/2018, 32/2018, 102/2018. Astfel, Curtea a subliniat că prevederea invocată comporta un caracter generic și constituie imperative de ordin general-obligatoriu, care stau la baza oricăror reglementări și nu pot constitui repere individuale și separate (DCC 8/2018); criticile au fost formulate în abstract (DCC 57/2018). Curtea a stabilit că, dacă ar proceda la examinarea unei astfel de excepții de neconstituționalitate, s-ar substitui autorului acesteia în privința formulării unor critici de neconstituționalitate, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu (DCC 60/2018). Excepția de neconstituționalitate are caracterul unei *actio popularis* și, prin urmare, nu poate fi acceptată pentru examinare în fond (DCC 102/2018).

d) *Prevederile contestate nu urmau a fi aplicate la soluționarea litigiului*, neavând astfel legătură cu fondul litigiului principal - DCC 29/2018, 42/2018. Astfel, Curtea a menționat că excepția de neconstituționalitate reprezintă un instrument de apărare a drepturilor și a libertăților fundamentale și poate fi ridicată doar ca un incident în cadrul examinării acțiunii principale. Prin urmare, norma contestată trebuie să aibă incidență în soluționarea cauzei aflate pe rolul instanței de judecată (DCC 54/2018).

e) *A existat o hotărâre sau o decizie anterioară a Curții* având ca obiect prevederile contestate, fiind astfel repetitive, sau constatările din jurisprudența anterioară au fost aplicabile *mutatis mutandis*, fără să fi intervenit elemente noi, de natură să determine schimbarea acestei jurisprudențe - DCC 38/2018, 48/2018.

### **5.3. Decizii de inadmisibilitate a sesizărilor privind interpretarea Constituției**

Pe parcursul anului 2018, Curtea a pronunțat decizia nr.93 de inadmisibilitate a unei sesizări depuse de către un grup de deputați, prin care s-a solicitat interpretarea unor prevederi ale Constituției. Prin respectiva decizie Curtea a reamintit principiul general de drept potrivit căruia nimeni nu poate invoca în susținerea intereselor sale propria culpă. Curtea a subliniat că va ține cont pe viitor, atunci când va trebui să decidă admisibilitatea unei sesizări înaintate de către deputații din Parlamentul Republicii Moldova cu privire la o eventuală omisiune legislativă, de acțiunile lor legislative pentru remedierea acestei situații. Curtea a menționat că își rezervă competența de a declara neconstituțională o omisiune legislativă, sesizată fiind cu o problemă concretă, după ce actorii parlamentari au depus eforturi pentru remedierea situației, și nu ca urmare a solicitării interpretării normelor constituționale raportate la o situație generală.

## **6. ADRESE**

Pe parcursul anului 2018, Curtea a formulat opt adrese către Parlament, după cum urmează:

- **Adresa nr. PCC-01/1f-2 din 05.01.2018, Avizul nr.2 din 05.01.2018**

La 5 ianuarie 2018, prin Avizul nr.2, Curtea Constituțională a constatat ca circumstanță care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova în cadrul procedurii

legislative refuzul deliberat al Președintelui de a-și îndeplini obligația constituțională de promulgare a Legii nr.257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova, în privința căreia Parlamentul și-a menținut hotărârea adoptată anterior, ceea ce constituie, în sensul articolului 91 din Constituție, imposibilitate temporară de a-și exercita atribuția în cauză.

Totodată, Curtea a statuat că, în temeiul articolului 91 din Constituție, în ordinea exercitării interimatului, Președintele Parlamentului sau Prim-ministrul va emite, în calitate de Președinte interimar, decretul de promulgare a Legii nr.257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova.

Curtea a menționat că, în cadrul procedurii de promulgare a legilor, Președintele Republicii Moldova are dreptul să înainteze obiecții asupra legii votate de Parlament o singură dată, însă nu are drept de veto față de legea adoptată, aceasta fiind prin excelență opera Parlamentului, în calitate de unică autoritate legislativă a statului.

Curtea a constatat că refuzul Președintelui Republicii Moldova de a-și îndeplini obligația constituțională de promulgare a Legii nr.257 din 22 decembrie 2017, în privința căreia Parlamentul și-a menținut hotărârea adoptată anterior, constituie o încălcare a normei imperative exprese a articolului 93 din Constituție și, astfel, și a jurământului depus la investirea în funcție.

În acest context, Curtea reiterează cele expuse în Adresa menționată supra și solicită Parlamentului operarea modificărilor de rigoare în acest sens.

- **Adresa nr. PCC-01/154g-2 din 30.01.2018, HCC nr.2 din 30.01.2018**

La 30 ianuarie 2018 Curtea Constituțională a pronunțat Hotărârea nr. 2 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 10 pct. 4 din Legea nr. 845-XII din 3 ianuarie 1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi.

Prin această Hotărâre, Curtea a declarat neconstituționale textele „activității fără licență” și „amendă în mărimea venitului brut” din pct. 4 al art. 10 din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi.

Curtea a reținut că reglementarea paralelă a răspunderii pentru practicarea ilegală a activității de întreprinzător fără licență, atât în Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi (art. 10 pct. 4), cât și în Codul contravențional (art. 169 lit. (1), art. 197, art. 248, art. 263 alin. (4), art. 277/1 alin. (2) etc.), nu corespunde cerințelor de calitate a legii, deschizând teren pentru decizii arbitrare, incertitudine și insecuritate juridică.

De asemenea, Curtea a constatat că art. 10 pct. 4 din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi instituie amenda într-o formă absolut determinată, instanța de judecată fiind lipsită de posibilitatea individualizării sancțiunii, rolul său reducându-se la o simplă formalitate de validare a actului de constatare.

Astfel, Curtea subliniază că deficiențele conturate supra reclamă intervenția Parlamentului în vederea operării modificărilor de rigoare în cadrul legal, ținând cont de considerentele expuse în hotărârea menționată.

- **Adresa nr. PCC-01/99g/nr.4 din 20.02.2018, HCC nr. 4 din 20.02.2018**

La 20 februarie 2018 Curtea Constituțională a pronunțat Hotărârea nr. 4 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 401 alin. (1) din Codul contravențional.

Prin această hotărâre, Curtea a recunoscut constituțional textul „[...] 313 [...] se examinează de Centrul Național Anticorupție” din alineatul (1) al articolului 401 din Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008, în măsura în care contravenția prevăzută la articolul 313 din Codul contravențional doar se constată de agenții constatatori din cadrul Centrului Național Anticorupție și se remite spre examinare instanței de judecată competente.

Curtea a constatat că, deși legislatorul a acordat instanței de judecată competența exclusivă de a soluționa cauzele contravenționale pentru care este prevăzută sancțiunea privării de dreptul de a deține anumite funcții sau de a desfășura o anumită activitate, prin art. 401 alin. (1) din Codul contravențional, acesta a atribuit și Centrului Național Anticorupție competența de a examina contravenția cuprinsă la art. 313 din Codul contravențional, care prevede ca sancțiune atât amenda, cât și privarea de dreptul de a deține o anumită funcție sau de a desfășura o anumită activitate, în calitate de sancțiune complementară obligatorie.

Drept consecință, agentul constator din cadrul Centrului Național Anticorupție stabilește vinovăția și aplică sancțiunea sub formă de amendă, iar ulterior remite dosarul contravențional instanței de judecată doar pentru aplicarea în privința contravenientului a sancțiunii „privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții”.

Astfel, Curtea a reținut că în respectiva circumstanță, în care instanța de judecată este legată de constatările de fapt ale unor autorități administrative, rolul acesteia se reduce la o simplă formalitate de validare automată a actului de constatare și de aplicare a sancțiunii sub forma privării de dreptul de a ocupa anumite funcții, fiind lipsită de exercitarea deplinei jurisdicții.

- **Adresa nr. PCC-01/26g din 06.03.2018, DCC nr.20 din 06.03.2018**

La 6 martie 2018 Curtea Constituțională a pronunțat Decizia nr. 20, prin care a respins ca inadmisibilă excepția de neconstituționalitate privind controlul constituționalității textului „încetarea urmăririi penale are loc în cazurile de nereabilitare a persoanei, prevăzute la art.275 pct.4)–9) din prezentul Cod” de la alineatul (2) al articolului 285 din Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14 martie 2003.

În decizia menționată, Curtea a constatat existența unei necorelări între prevederile art.6 lit. b) din Legea nr.1545-XIII din 25 februarie 1998 privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești și cele ale art. 285 alin. (2) din Codul de procedură penală, în partea ce ține de efectul nereabilitării persoanei în cazul încetării urmăririi penale.

Astfel, Curtea a constatat că prin Legea nr. 66 din 5 aprilie 2012 pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală al Republicii Moldova autoritatea legislativă a stabilit că încetarea urmăririi penale are ca efect nereabilitarea persoanei. Totodată, Curtea a observat că modificările Codului de procedură penală însă nu au generat o nouă redacție a articolului 6 lit. b) din Legea nr. 1545-XIII din 25 februarie 1998, care prevede că dreptul la repararea prejudiciului, în mărimea și modul stabilite de lege, apare în cazul încetării urmăririi penale pe temeuri de reabilitare.

Prin urmare, în vederea asigurării unității reglementărilor legislative, Curtea consideră necesară eliminarea necorelării constatate.

- **Adresa nr. PCC-01/61g/nr.18 din 03.07.2018, HCC nr.18 din 03.07.2018**

Pe 3 iulie 2018, Curtea Constituțională a pronunțat Hotărârea nr. 18 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002.

Curtea a conchis că unele prevederi din articolul 43 alin. (4) din Legea cu privire la avocatură, care limitează controlul instanței de contencios administrativ sesizate la verificarea respectării procedurii de către Comisia de licențiere, sunt neconstituționale. Controlul instanței de contencios administrativ trebuie să fie unul deplin, în fapt și în drept, cu privire la orice aspect (procedural sau substanțial).

Totuși, Curtea a reținut că, atunci când sunt ridicate probleme teoretice privind baremul stabilit și punctajul acordat de către Comisia de licențiere, instanțele de contencios administrativ nu trebuie să-și substituie viziunea lor cu cea a Comisiei, ci să verifice doar dacă hotărârea Comisiei este una rezonabilă.

În acest context, Curtea a relevat că, în scopul asigurării unei garanții procedurale efective, hotărârile Comisiei de licențiere privind prestațiile unor candidați considerate nerezonabile de către instanțele de contencios administrativ trebuie reevaluate, prin reverificarea lucrărilor scrise și a înregistrărilor audio ale răspunsurilor prezentate la proba orală de către o comisie independentă.

Astfel, Curtea subliniază că este necesară intervenția Parlamentului, în vederea reglementării unui remediu efectiv, care să ofere posibilitatea reevaluării prestațiilor sau a răspunsurilor date de către subiecții hotărârilor Comisiei de licențiere declarate nerezonabile de instanțele de contencios administrativ (e.g. instituirea de către Ministerul Justiției a unei comisii independente de reevaluare). În acest sens, ar fi binevenită efectuarea unui studiu de drept comparat și preluarea celor mai bune practici internaționale, care și-au demonstrat eficacitatea. De asemenea, ar putea fi avută în vedere inclusiv instituirea prin lege a obligativității instituirii de comisii ad-hoc (și nu permanente) pentru fiecare sesiune de examinare a candidaților care vor să accedă în profesia de avocat.

- **Adresa nr. PCC-01/53g-20 din 04.07.2018, HCC nr.20 din 04.07.2018**

Prin Hotărârea nr. 20 din 4 iulie 2018, Curtea Constituțională s-a pronunțat în privința excepției de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 260 alin. (4) din Codul fiscal.

În această hotărâre, Curtea a declarat neconstituțional textul „amendă în mărime de 3 600 lei pentru fiecare factură” din articolul 260 alin. (4) din Codul fiscal, adoptat prin Legea nr. 1163 din 24 aprilie 1997.

Curtea a stabilit că lipsa mecanismelor prin care ar fi posibilă realizarea individualizării judiciare denaturează caracterul efectiv, proporțional și disuasiv al sancțiunilor fiscale.

Curtea a constatat că astfel de reglementări, care stabilesc sancțiunea amenzii în mărime fixă, sunt prevăzute într-un șir de articole din Codul fiscal. Astfel, Curtea atrage atenția Parlamentului că aceste articole ar putea fi supuse unor modificări, ținând cont de considerentele prezentate în hotărârea menționată.

- **Adresa nr. PCC-01/94g din 01.10.2018, HCC nr.22 din 01.10.2018**

Prin Hotărârea nr. 22 din 1 octombrie 2018, Curtea Constituțională a declarat neconstituțional articolul 328 alineatul (3) litera d) din Codul penal al Republicii Moldova.

Curtea a reținut că nu există niciun text normativ care ar defini noțiunea de „urmări grave”, utilizată în articolul 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal. De asemenea, legea nu stabilește niciun criteriu material care să cuantifice gravitatea urmării prejudiciabile. Astfel, există riscul ca o urmare să fie catalogată drept gravă în baza unor criterii arbitrare și discreționare de către cei care au competența aplicării legii penale.

Totuși, Curtea a menționat că, deși a constatat neconstituționalitatea articolului 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal, acest fapt nu împiedică Parlamentul să precizeze întinderea și conținutul acestei agravante. Astfel, aceste prevederi ar putea fi modificate în vederea stabilirii în mod expres și cu exactitate a urmărilor care pot fi calificate ca „urmări grave” în contextul infracțiunii de exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu.

De asemenea, având în vedere faptul că noțiunea de „urmări grave” se regăsește și în alte articole ale Codului penal, Curtea atrage atenția Parlamentului în privința necesității conformării normelor penale în corespundere cu raționamentele expuse în hotărârea menționată.

- **Adresa nr. PCC-01/132g/nr.30, HCC nr.30 din 22.11.2018**

Pe 22 noiembrie 2018, Curtea Constituțională a pronunțat Hotărârea nr. 30 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 521 alin. (2) din Codul de procedură penală al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 122 din 14 martie 2003.

Curtea a conchis că unele prevederi din articolul 521 alin. (2) din Codul de procedură penală încalcă posibilitatea persoanei juridice învinuite de a-și desemna un alt reprezentant atunci când reprezentantul ei legal este urmărit penal pentru aceeași faptă sau pentru fapte conexe. De asemenea, nu este reglementată posibilitatea persoanei juridice inculpate de a-și desemna un reprezentant în cadrul procedurilor penale. În consecință, aceste insuficiențe de ordin legal sunt neconstituționale.

Curtea a reținut că optimizarea celor două principii concurente – dreptul la apărare și realizarea intereselor justiției – reclamă ca, atunci când o persoană juridică este acuzată, ea să-și poată desemna reprezentantul legal care să o reprezinte în cadrul procedurilor penale. În situația în care și reprezentantul legal este acuzat în cadrul aceluiași proceduri, persoana juridică trebuie să-și poată desemna un alt reprezentant. În eventualitatea în care persoana juridică nu-și desemnează un alt reprezentant, fie judecătorul de instrucție la faza de urmărire penală, fie instanța de judecată la judecarea cauzei trebuie să preia această sarcină la solicitarea procurorului.

În scopul asigurării unor garanții procedurale efective, este necesară intervenția Parlamentului, în vederea reglementării prevederilor care să le garanteze persoanelor juridice învinuite sau inculpate dreptul de a-și desemna reprezentantul în cadrul procedurilor penale. De asemenea, este necesară instituirea prin lege a competenței instanței de judecată de a interveni în privința desemnării reprezentantului persoanei juridice în cadrul procedurilor penale, atunci când persoana juridică nu îl numește.

### TITLUL III

## EXECUTAREA ACTELOR CURȚII CONSTITUȚIONALE

Potrivit art. 28 din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională, actele Curții sunt acte oficiale și executorii, pe întreg teritoriul țării, pentru toate autoritățile publice și pentru toate persoanele juridice și fizice. Consecințele juridice ale actului normativ sau ale unor părți ale acestuia declarate neconstituționale urmează a fi înlăturate conform legislației în vigoare.

Actele Curții Constituționale au efect *erga omnes*, fiind obligatorii și opozabile tuturor subiecților, indiferent de nivelul autorității.

Actele adoptate de Curte evidențiază caracterul consecvent, obiectiv și exigent al jurisdicției constituționale în vederea asigurării supremației Constituției, respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, reliefând, în același timp, modul în care este percepută ideea de constituționalitate și rolul Curții ca factor stabilizator în societate și factor moderant între ramurile puterii de stat. Exercițarea cu imparțialitate a acestor atribuții învederează calitatea Curții Constituționale de componentă esențială a statului de drept.

Hotărârile Curții Constituționale sunt destinate în primul rând legislatorului, dar și altor subiecți, care participă la procesul legislativ. Rezultatul muncii legislativului și a altor autorități antrenate în creația normativă este apreciat într-un proces al justiției constituționale, mai mult, hotărârea Curții impune acestora obligația de a întreprinde măsurile legislative adecvate. Hotărârile Curții Constituționale sunt definitive, nu pot fi supuse nici unei căi de atac, inclusiv de către legislator, și sunt obligatorii. Din acest motiv, anume factorii juridici, și nu cei politici, emotivi sau de altă natură, trebuie să determine reacțiile față de actele Curții, în special dacă ele generează obligații concrete pentru subiecți.

Constatarea inacțiunii legislative, adică a lacunei legii sau a altui act normativ contrar Constituției generează, în mod inevitabil, consecințe juridice. Hotărârea Curții Constituționale presupune obligația legislatorului de a soluționa problema existenței unor lacune de drept printr-o reglementare adecvată și eliminarea prevederilor defectuoase. Absența reacției legislatorului la hotărârea Curții, întârzierile în soluționarea acestor probleme sau eliminarea parțială a lacunelor sunt contrare ordinii de drept, existența acestora fiind inadmisibilă și intolerabilă.

Respectarea principiului separării puterilor implică nu doar faptul că nici una dintre ramurile puterii nu intervine asupra competențelor unei alte ramuri, dar și faptul că nici una dintre aceste ramuri nu își va neglija atribuțiile pe care este obligată să le exercite în domeniul specific de activitate, îndeosebi atunci când o astfel de obligație a fost impusă printr-o hotărâre a Curții Constituționale.

Lipsa unei intervenții legislative a Parlamentului în vederea executării actelor instanței de jurisdicție constituțională echivalează cu neexercitarea competenței de bază a acestuia, și anume cea de *legiferare*, atribuită de Constituție. Această situație se atestă în condițiile în care unele hotărâri ale Curții Constituționale, prin care se declară neconstituțională o prevedere

legală sau un act, pot genera vid legislativ și existența unor deficiențe și incertitudini în aplicarea legii.

În vederea excluderii acestor repercusiuni negative, art. 28<sup>1</sup> din Legea cu privire la Curtea Constituțională prevede că Guvernul, în termen de cel mult 3 luni de la data publicării hotărârii Curții Constituționale, prezintă Parlamentului proiectul de lege cu privire la modificarea și completarea sau abrogarea actului normativ sau a unor părți ale acestuia declarate neconstituționale. Proiectul de lege respectiv urmează a fi examinat de Parlament în mod prioritar.

În cele din urmă menționăm că hotărârile Curții Constituționale reprezintă, în sine, o constatare juridică general obligatorie, bazată pe elucidarea esenței problemei constituționale în urma interpretării oficiale a normelor corespunzătoare din Constituție și explicării conținutului normelor constituționale invocate. Din teza expusă rezultă că este insuficientă și incompletă executarea doar a dispozitivului hotărârii Curții Constituționale. Respectarea efectului general obligatoriu al hotărârilor Curții Constituționale nu înseamnă doar a da eficiență dispozitivului acestora, ci și, în egală măsură, considerentelor, respectiv interpretării date de Curtea Constituțională textelor Constituției, or, hotărârea este un întreg, o unitate a considerentelor și dispozitivului.

Executarea hotărârii Curții Constituționale trebuie să comporte un dublu efect juridic. În primul rând, aceasta trebuie să reprezinte o garanție pentru protecția dreptului subiectiv al fiecăruia și, în al doilea rând, să devină izvor de drept pentru legiuitor și executiv, jucând rolul unui dirigiuitor în domeniul dezvoltării dreptului. Doar împreună aceste aspecte pot garanta supremația Constituției prin asigurarea constituționalității actelor normative.

### **1. Gradul de executare a hotărârilor care declară neconstituționale prevederile unor acte normative**

În vederea monitorizării procesului de modificare a actelor legislative, prevederile cărora au fost declarate neconstituționale prin hotărâri ale Curții Constituționale, Curtea solicită în mod regulat de la Parlament și Guvern o informație asupra nivelului de executare a actelor adoptate. În răspunsurile trimise, atât legislativul, cât și executivul au ilustrat modul cum decurge executarea hotărârilor și adresele Curții, indicând la ce etapă a procedurii legislative se află proiectele elaborate. Astfel, pe parcursul anului 2018, din 14 hotărâri pasibile de executare au fost executate 10 hotărâri. Din 15 hotărâri pronunțate în anul 2017 și pasibile de executare au fost executate 4 hotărâri. Din 17 hotărâri pronunțate în anul 2016 și pasibile de executare au fost executate 14 hotărâri.

### **2. Gradul de executare a adreselor Curții Constituționale**

Adresa constituie actul prin intermediul căruia Curtea Constituțională, fără a substitui organul legislativ, își exercită, potrivit dispozițiilor art. 79 alin. (1) din Codul jurisdicției constituționale, rolul său de „legislator pasiv”, atenționând asupra unor lacune sau carențe existente în legislație și insistând asupra necesității operării de modificări în reglementările legale care au făcut obiectul controlului de constituționalitate.

Activitatea jurisdicțională a Curții Constituționale este orientată preponderent spre soluționarea sesizărilor depuse și exercitarea în acest scop a competențelor constituționale. Analiza actelor supuse controlului constituționalității sub aspectul conformității cu Legea

Supremă, interpretarea normelor constituționale, modul de executare a hotărârilor Curții Constituționale etc. constituie instrumente care au un rol decisiv în procesul de perfecționare a cadrului legislativ. Adresele, care se referă preponderent la omisiunile în legislație, de asemenea, contribuie la dezvoltarea sistemului de drept în stat.

În anul 2018 din 6 adrese pasibile de executare au fost executate 2 adrese; în anul 2017 din 12 adrese pasibile de executare au fost executate 2 adrese; în anul 2016 din 17 adrese pasibile de executare au fost executate 13, iar 2 adrese au fost executate parțial.

## **TITLUL IV**

### **COLABORĂRI ȘI ALTE ACTIVITĂȚI ALE CURȚII**

Activitatea jurisdicțională a Curții este consolidată și dezvoltată prin menținerea continuă a relațiilor de colaborare în domeniul dreptului constituțional cu instituțiile internaționale și regionale, precum și prin menținerea relațiilor fructuoase cu curțile constituționale și instituțiile similare din alte state. În anul 2018 prioritățile de cooperare internațională ale Curții s-au axat pe următoarele domenii.

#### **1. Activitatea CCM în organizațiile internaționale**



În perioada 13-14 iunie curent, delegația Curții Constituționale a participat la Conferința preparatorie a Cercului Președinților pentru cel de-al XVIII-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene (CCCE), care s-a desfășurat la Praga, Republica Cehă, fiind găzduită de Curtea Constituțională a Republicii Cehe.

În cadrul Conferinței preparatorii a fost aprobată tema celui de-al XVIII-lea Congres CCCE - „Drepturile și libertățile fundamentale ale omului: relațiile internaționale, transnaționale și naționale catalogate în secolul XXI”.

De asemenea, au fost propuse și votate în unanimitate modificări la art. 10 par.1 și par. 2 din Regulamentul CCCE, propuse de către Curtea Supremă a Principatului de Monaco. Astfel, noua redacție a art. 10 prevede:

„(1) *Invitația scrisă de a participa la Cercul Președinților trebuie să fie însoțită de un proiect de agendă.*

(2) *Agenda este adoptată la începutul evenimentului, conținând tematicile individuale, care vor fi discutate.*”

În cadrul aceleiași Conferințe s-a votat în unanimitate că cel de-al XVIII-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene (CCCE) se va desfășura la Praga, Republica Cehă, în perioada 26-29 mai 2020.

Tot în această perioadă, la Praga, delegația noastră a participat la Conferința internațională cu genericul „*Începuturile noastre: succesorii lui Hans Kelsen*”, dedicată împlinirii a 25 de ani de activitate a Curții Constituționale din Republica Cehă. În cadrul acestui eveniment Președintele CCM, dl Mihai Poalelungi, a ținut un discurs.

În discursul său, dl Președinte a relatat despre evoluția istorică a controlului constituționalității în Republica Moldova.

## 2. Activitatea CCM în organizațiile regionale



Pe parcursul anului 2018, reprezentanții CCM au participat la două întruniri care au avut loc sub auspiciile Asociației Justiției Constituționale a Statelor din Regiunea Mării Baltice și Mării Negre (BBCJ). BBCJ este o organizație regională, din care fac parte curțile constituționale ale Georgiei, Lituaniei, Republicii Moldova, Ucrainei, iar din luna mai, și Tribunalul Constituțional al Republicii Polonia, organizație, instituită în scopul afirmării supremației Constituției și justiției constituționale, respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale, exprimând nevoia respectării independenței și suveranității statelor, precum și a integrității lor teritoriale.

Din 1 ianuarie 2018, președinția BBCJ a fost preluată de Curtea Constituțională din Georgia. Conform Statutului BBCJ, țara care deține președinția organizează congresul anual al Asociației.

### 2.1. Reuniunea preparatorie a celui de-al III-lea Congres BBCJ

În perioada 3-4 aprilie, delegația CCM s-a deplasat la Tbilisi, Georgia, unde a avut loc reuniunea preparatorie a celui de-al III-lea Congres. În cadrul acestei reuniuni, reprezentanții curților constituționale din Georgia, Lituania, Moldova și Ucraina au adoptat o *Rezoluție privind admiterea Tribunalului Constituțional al Republicii Polonia în calitate de membru al Asociației*, din data de 16 mai 2018, în baza cererii depuse și a afirmației de adeziune la principiile și scopurile comune propuse de Asociație. De asemenea, în cadrul reuniunii a fost adoptată *Declarația cu privire la condamnarea agresiunii și a încălcării drepturilor omului în teritoriile ocupate ale statelor-membre ale BBCJ*. Prin această Declarație, Asociația a subliniat rolul deosebit al curților constituționale privind garantarea preeminenței dreptului, rol indispensabil legat de respectarea dreptului internațional și a valorilor democratice europene.

Reprezentanții curților constituționale, prezenți la reuniune, au accentuat necesitatea inevitabilă de tragere la răspundere pentru comiterea actelor de agresiune, ceea ce reprezintă o condiție prealabilă esențială pentru menținerea păcii și a securității internaționale și pentru prevenirea crimelor internaționale. BBCJ și-a exprimat sprijinul ferm față de eforturile autorităților georgiene, moldovenești și ucrainene în ceea ce privește condamnarea agresiunii și a atentatului la suveranitatea și integritatea teritorială a Georgiei, Republicii Moldova și Ucrainei, din partea Federației Ruse, precum și pentru pedepsirea celor vinovați de comiterea acestor crime.

## **2.2. Cel de-al III-lea Congres al Asociației Justiției Constituționale a Statelor din Regiunea Mării Baltice și Mării Negre**

În perioada 15-17 mai 2018, doi judecători ai Curții Constituționale a Republicii Moldova au participat la cel de-al treilea Congres al Asociației Justiției Constituționale a Statelor din Regiunea Mării Baltice și Mării Negre, organizat la Tbilisi, Georgia. La acest Congres au mai participat reprezentanți ai curților constituționale din Georgia, Lituania, Polonia și Ucraina.

Subiectul propus spre examinare în cadrul Congresului 1-a constituit *„Rolul curților constituționale în procesul de integrare europeană”*. Dl judecător Aurel Băieșu a prezentat jurisprudența în materia dreptului constituțional în Republica Moldova cu referire la orientarea spre spațiul valoric european, iar dl judecător Veaceslav Zaporozan a ținut un discurs cu privire la identitatea constituțională în procesul de integrare europeană.

## **2.3. Forumul de la Vilnius**

Un alt format de cooperare între curțile constituționale membre ale BBCJ îl constituie Forumul de la Vilnius. Această reuniune, organizată în cadrul Proiectului de cooperare *„Asistența oferită curților constituționale din Georgia, Republica Moldova și Ucraina în vederea asigurării implementării și protecției principiilor preeminenței dreptului în contextul provocărilor regionale”*, susținut și finanțat de către Ministerul Afacerilor Externe al Lituaniei, în cadrul Programului de dezvoltare a cooperării și democrației, a avut loc în perioada 25-27 octombrie.

Curtea Constituțională din Moldova a fost reprezentată de domniile judecători Mihai Poalelungi, Aurel Băieșu și Igor Dolea.

Programul vizitei a inclus participarea la reuniunea Asociației Justiției Constituționale a statelor din Regiunea Mării Baltice și Mării Negre (BBCJ) și la Adunarea Generală a BBCJ, precum și la conferința internațională a judecătorilor curților constituționale din Georgia, Republica Lituania, Republica Moldova, Republica Polonă și Ucraina - Forumul de la Vilnius.

În cadrul Forumului de la Vilnius, Președintele Curții Constituționale a Moldovei, dl Mihai Poalelungi, a ținut un discurs pe tema *„Utilizarea standardelor democratice împotriva democrației”*. Pe lângă reprezentanții organelor de control constituțional din Georgia, Moldova, Lituania, Ucraina, Polonia, la eveniment au participat și reprezentanți ai autorităților publice din Lituania și cadre universitare. De asemenea, au fost lansate două publicații anuale privind jurisprudența curților membre ale BBCJ.

În cadrul aceluiași eveniment s-a decis că pentru perioada 1 ianuarie 2019 - 31 decembrie 2019, Curtea Constituțională din Lituania va prelua președinția BBCJ, iar următorul Congres BBCJ, cel de-al IV-lea, cu genericul „*Standardele constituționale ale democrației directe*”, va avea loc în intervalul de timp 15-17 mai 2019, la Klaipeda, Lituania.

De asemenea, delegația Curții Constituționale a Republicii Moldova a participat la Conferința internațională cu genericul „*Aniversarea a 25-a a Curții Constituționale din Lituania: experiențe și noi provocări*”, organizată de Universitatea Mykolas Romeris, Curtea Constituțională a Republicii Lituania, Comisia pentru afaceri juridice a Seimas-ului Republicii Lituania și Asociația Baroului din Lituania.

### **3. Participări la alte evenimente internaționale**

#### **3.1. Conferința internațională dedicată rolului curților constituționale în procesul globalizării secolului XXI**

În perioada 23-26 mai 2018 delegația Curții Constituționale a Republicii Moldova, condusă de dl Președinte Mihai Poalelungi, a participat la conferința internațională „*Rolul curților constituționale în procesul globalizării secolului XXI*”, organizată la Riga, Letonia.

La această conferință au participat judecători și funcționari de la Curtea Europeană de Justiție a Uniunii Europene, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Comisia de la Veneția, precum și reprezentanți ai curților constituționale și curților supreme din peste 20 de state.

Conferința a avut loc în contextul evenimentelor organizate în legătură cu aniversarea a o sută de ani de la fondarea statului leton.

#### **3.2. Masa rotundă cu genericul „*Valorile constituționale și drepturile omului: provocările sec. XXI*”, dedicată Zilei Constituției Ucrainei**

În perioada 26-27 iunie 2018, judecătorul constituțional dl Veaceslav Zaporozan a participat la masa rotundă cu genericul „*Valorile constituționale și drepturile omului: provocările secolului XXI*”, dedicată Zilei Constituției Ucrainei. Pe lângă reprezentanți ai autorităților locale, evenimentul a găzduit și reprezentanți ai curților constituționale din statele membre ale BBCJ. În discursul său intitulat „*Rolul curților constituționale împotriva dezinformării*”, dl Zaporozan a dezvoltat aspectul multidimensional al dreptului la informație, care servește unui șir de interese individuale și de grup, fiind o primă condiție a participării publicului la procesul democratic. În corelație cu principiile de la Johannesburg, domnia sa a menționat că restricția justificată prin prisma securității naționale nu este legitimă, decât dacă scopul său real și efectul demonstrabil constituie măsuri necesare de protecție în existența unui stat sau a integrității sale teritoriale împotriva folosirii sau a amenințării cu forța. În acest context, dreptul la informație trebuie exercitat ținând cont de două principii care stabilesc limitele discreției acestui drept: principiul asigurării securității informaționale a statului și principiul răspândirii informației prin distribuitorii de servicii.

### **3.3. Conferința internațională dedicată aniversării a 20-a a Curții Constituționale din Republica Azerbaidjan**

În perioada 6-7 iulie 2018, delegația Curții Constituționale din Moldova, formată din domnii judecători Veaceslav Zaporozjan, Victor Popa și asistentul judiciar Vasile Oprea, a participat la conferința internațională cu genericul „*Statul de drept și justiția constituțională: valori și priorități*”, organizată la Baku și dedicată celei de-a 20-a aniversări a Curții Constituționale a Republicii Azerbaidjan.

Evenimentul a fost organizat de Curtea Constituțională a Republicii Azerbaidjan în cooperare cu Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) și Fundația germană pentru cooperare juridică internațională (IRZ).

Conferința internațională a fost deschisă de Președintele Curții Constituționale a Republicii Azerbaidjan, dl Farhad Abdullayev. Domnia sa a subliniat importanța tematicii conferinței, exprimându-și speranța într-o realizare productivă a obiectivelor propuse de agenda evenimentului.

Printre oaspeții de onoare prezenți la eveniment a fost și Președintele Republicii Azerbaidjan, dl Ilham Aliyev, care a ținut să felicite Curtea Constituțională cu ocazia celei de-a 20-a aniversări, subliniind rolul Curții drept garant fiabil al supremației Constituției Republicii Azerbaidjan.

Un alt oaspete de onoare a fost Președintele Comisiei de la Veneția, dl Gianni Buquicchio, care în discursul său a accentuat valoarea și rolul Curții Constituționale drept garant al respectării Constituției și a statului de drept, în care drepturile fundamentale ale omului reprezintă valoarea supremă.

Scopul vizitei delegației noastre l-a constituit promovarea la nivel internațional a dialogului dintre judecătorii instanțelor de jurisdicție constituțională, punctând prioritățile justiției constituționale în materia protecției drepturilor fundamentale ale omului.

La închiderea conferinței, Președintele Curții Constituționale a Republicii Azerbaidjan și-a exprimat recunoștința față de toți participanții pentru discursurile informative referitoare la scopurile și prioritățile justiției constituționale, care a conferit o plusvaloare obiectivelor propuse în realizarea evenimentului.

### **3.4. Participarea la forumul agenților de legătură ai Rețelei Curților Superioare**

În perioada 7-9 iunie 2018, șeful adjunct al Secretariatului Curții Constituționale a participat la forumul agenților de legătură ai Rețelei Curților Superioare, organizat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), la Strasbourg, Franța.

În data de 8 iunie 2018, Curtea Europeană a Drepturilor Omului de la Strasbourg (Curtea de la Strasbourg) a găzduit cel de-al doilea forum al agenților de legătură ai Rețelei Curților Superioare (SCN). Astfel, 63 de reprezentanți din 33 de țări s-au alăturat omologilor săi (SCN Focal Points) pentru un program de o zi, înregistrând un număr record al agenților de legătură.

SCN s-a născut din dorința de a realiza un dialog mai bine structurat și mai eficient între Curtea de la Strasbourg și instanțele superioare naționale, un dialog bazat pe schimbul de informații ce țin de jurisprudența CEDO, precum și aplicarea acesteia. SCN permite instanțelor superioare, membre ale SCN, să nominalizeze un agent de legătură cu Curtea de la Strasbourg, prin intermediul căruia pot fi furnizate informații utile. De la lansarea sa în octombrie 2015, rețeaua a crescut rapid, astfel, dacă în iunie 2017, la primul forum al agenților de legătură ai SCN, au participat reprezentanți a 54 de instanțe superioare din 32 de state, atunci în 2018 numărul acestora a crescut la 68 de instanțe din 35 de state.

### **3.5. Conferința internațională dedicată aniversării a 25-a a activității Curții Constituționale din Andora**

Judecătorul Curții Constituționale din Republica Moldova, dl Aurel Băieșu, a participat la conferința internațională „*Curțile constituționale: o garanție a calităților democratice ale societăților*”, care a avut loc în perioada 12-13 iulie 2018, în Andora la Vella, cu ocazia celei de-a 25-a aniversări a Curții Constituționale a Principatului Andora.

Reprezentanții autorităților din Principatul Andora, delegațiile instanțelor de jurisdicție constituțională din peste 40 de țări, printre care Albania, Belgia, Capul Verde, Congo, Croația, Cipru, Egipt, Guineea-Bissau, Ungaria, Kazahstan, Letonia, Libia, Lituania, Luxemburg, Ucraina, Muntenegru, Serbia, Slovenia, Elveția, precum și membrii Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) au participat la forumul academic.

În cadrul conferinței, participanții au discutat despre asigurarea supremației Constituției în sistemul juridic prin aplicarea mecanismului de garantare și protejare a drepturilor fundamentale consacrate în Constituție, dar și cele prevăzute de textele juridice internaționale.

Mai mult, în cadrul evenimentului, au fost menționate anumite probleme ce țin de consolidarea independenței organelor de jurisdicție constituțională, de asigurarea imparțialității deciziilor acestora, precum și de organizarea activității curților constituționale în măsura în care să fie garantată independența judecătorului. Participanții la conferință au remarcat, de asemenea, valoarea și efectele „*opiniilor separate*” la etapa de luare a deciziei în cadrul procedurii jurisdicționale constituționale.

În discursul său, dl judecător Aurel Băieșu a menționat etapele de pregătire a proiectului de decizie, hotărâre sau aviz, pornind de la admisibilitatea sesizării până la adoptarea deciziei finale de către Plenul Curții.

Organizatorii evenimentului și-au propus ca toate materialele conferinței internaționale să fie publicate într-o ediție specială. Potrivit programului, participanții la conferință au vizitat Parlamentul Principatului Andora.

### **3.6. Congresul anual internațional de la Regensburg**



Congresul privind dreptul constituțional european și comparat, organizat de Universitatea din Gdańsk în colaborare cu Universitatea din Regensburg, a reunit participanți din peste 22 de țări. La eveniment au participat oameni de știință și reprezentanți ai curților constituționale din Albania, Belarus, Croația, Republica Cehă, Franța, Georgia, Germania, Italia, Kosovo, Lituania, Luxemburg, Macedonia, Moldova, Polonia, România, Slovacia, Ucraina și alte țări.

Congresul a fost deschis de vicedecanul Facultății de Drept și Administrație, profesorul Universității din Gdansk, dl Piotr Uziębło, urmat de profesorul de la Universitatea din Regensburg, dl Rainer Arnold, care a făcut o prezentare introductivă pe tema „*Evoluția dreptului constituțional: un exemplu al Germaniei*”.

În cadrul Congresului, judecătorii Curții Constituționale a Republicii Moldova, dl Aurel Băieșu și dl Veaceslav Zaporojan, au prezentat rapoarte, care au fost propuse spre publicare. Prezentând „*Evoluția recentă a jurisprudenței Curții Constituționale a Republicii Moldova*”, dl judecător A. Băieșu și-a expus opinia asupra evoluției recente a jurisprudenței Constituționale în Republica Moldova, descriind efectul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, precum și acțiunea coerentă ce produce efect asupra justiției constituționale, justificând, astfel, faptul care determină conținutul normelor constituționale și contribuie la elaborarea unor norme derivate prin interpretarea acestora. De altfel, actele Curții Constituționale dirijează evoluția întregului sistem judiciar și, în special, a dreptului constituțional. Numai o astfel de poziție asigură într-adevăr realizarea principiului supremației Constituției ca fundament al constituționalismului.

Lucrările celui de-al XX-lea Congres internațional au fost divizate în sesiuni, fapt ce a permis participanților să discute un șir de probleme actuale legate de constituționalitate.

### **3.7. Conferința consacrată centenarului Marii Uniri**

În perioada 26-27 noiembrie 2018, delegația Curții Constituționale din Moldova, formată din dl Aurel Băieșu, dl Victor Popa și dl Veaceslav Zaporojan a participat la conferința cu genericul „*Un secol de stat național, unitar și indivizibil*”, eveniment organizat de Academia Română în colaborare cu Curtea Constituțională a României și cu Institutul de Cercetări Juridice „*Academician Andrei Rădulescu*”.

Conferința a fost deschisă de Președintele Academiei Române, acad. Ioan Aurel Pop. La conferință au mai participat iluștri academicieni, precum și reprezentanți ai autorităților.

În cadrul conferinței au fost prezentate volumul „*Preemțiunea dreptului și controlul de constituționalitate. Între tradiție și modernitate*”, editat de Curtea Constituțională a României în colaborare cu Curtea Constituțională a Republicii Moldova, și vol. I (lit. A-C) al „*Enciclopediei juridice române*”, editura Academiei Române și editura Universul Juridic.

La acest eveniment judecătorul constituțional dl Victor Popa a prezentat un discurs, în care a descris beneficiile Marii Uniri pentru sistemul judiciar dintre Prut și Nistru.

## **4. Întrevederi oficiale**

### **4.1. Judecători federali din Statele Unite ale Americii în vizită la Curtea Constituțională din Moldova**

În data de 14 mai 2018, Președintele Curții Constituționale, dl Mihai Poalelungi, a primit în vizită doi judecători federali americani: Eduardo Robreno și Dan Aaron Polster.

Judecătorii federali americani, invitați de Președintele Curții Constituționale, au efectuat o vizită de o săptămână pentru a-și împărtăși vasta experiență profesională cu judecătorii naționali în cadrul mai multor programe de instruire. În acest sens, este vizat grupul-resursă de tineri judecători, care a fost constituit anul trecut la inițiativa Președintelui Mihai Poalelungi, cu sprijinul Ambasadei Statelor Unite ale Americii la Chișinău. În viitor, aceștia vor obține statutul de formatori ai Institutului Național al Justiției.

La întrevedere au mai participat Diana Scobioală, director al Institutului Național al Justiției, Shibani Malhotra, consilier superior în cadrul Oficiului justiție penală, asistență și parteneriat al Biroului afaceri internaționale, droguri și aplicarea legii din Departamentul de Stat al Statelor Unite ale Americii, precum și reprezentanți ai Secției justiție penală și aplicarea legii de la Ambasada Statelor Unite ale Americii în Republica Moldova – Kevin Lanigan, consilier senior în sectorul justiției, și Radu Foltea, consultant juridic național.

### **4.2. Judecători din Republica Populară Chineză în vizita la Curtea Constituțională din Moldova**

În data de 18 mai 2018, Președintele Curții Constituționale a Republicii Moldova, dl Mihai Poalelungi, a primit în vizită o delegație de judecători de la Curtea Populară Supremă și de la alte instanțe din Republica Populară Chineză. Delegația a fost condusă de către dl Hu Yunteng, judecător al Curții Populare Supreme și membru al Comisiei judiciare chineze.

Discuțiile s-au axat pe aspecte de drept comparat cu referire la sistemele de justiție ale celor două state. Președintele Mihai Poalelungi le-a descris oaspeților competențele Curții Constituționale a Republicii Moldova și a răspuns la întrebările acestora. Membrii delegației au prezentat particularitățile sistemului chinez în materie de drept constituțional.

Oaspeții și-au manifestat dorința de a consolida relațiile dintre cele două părți, doleanță împărtășită și de instituția gazdă.

### **4.3. Raportorii Comitetului de Monitorizare al Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei în vizită la Curtea Constituțională**

În data de 14 iunie 2018, dl judecător Aurel Băieșu a primit în vizită o delegație a Comitetului de Monitorizare al Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei.

Discuțiile s-au axat pe aspecte ce țin de implementarea valorilor și a principiilor democratice la nivelul autorităților publice locale și regionale, prin prisma respectării prevederilor Cartei Europene a Autonomiei Locale, precum și a identificării rolului și locului acestora în sistemul național de drept.

După o succintă prezentare a competenței Curții Constituționale, dl judecător Aurel Băieșu a menționat, că printre subiecții cu drept de a sesiza Curtea sunt și consiliile unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau doi, precum și Adunarea Populară a Găgăuziei. În același context, a fost prezentată și jurisprudența Curții în domeniul administrației publice locale.

Delegația a fost condusă de către dna Gunn Marit Helgesen, vicepreședinte al Congresului, președinte al Camerei Regiunilor și primar al unei localități din Norvegia.

La întrevvedere au mai participat dl Marc Cools, raportor al Camerei pentru democrație locală a autorităților locale, viceprimar al unei localități din Belgia, precum și reprezentanți ai Secretariatului Congresului - dna Stephanie Poirel și dna Alexandra d'Arrogo.

### **4.4. Vizită oficială a reprezentanților Curții Constituționale din Moldova la Curtea Supremă din Estonia**

În perioada 5-7 decembrie 2018, o delegație a Curții Constituționale din Moldova, condusă de dl Președinte Mihai Poalelungi, a efectuat o vizită la Curtea Supremă din Estonia în scopul stabilirii unei cooperări bilaterale în domeniul jurisdicției constituționale.

Cu această ocazie, șeful delegației CCM, dl Mihai Poalelungi, a avut o întrevvedere cu omologul său de la Curtea Supremă din Estonia, dl Priit Pikamäe, în cadrul căreia au fost abordate subiecte ce țin de efectuarea controlului constituționalității cu referire la respectarea drepturilor fundamentale ale omului. De asemenea, au fost discutate probleme de jurisdicție constituțională de interes comun, fiind prezentată în acest sens, practica curților și trecute în revistă cele mai interesante hotărâri, precum și impactul acestora asupra societăților din cele două state.

În cele din urmă, interlocutorii au convenit asupra semnării unui memorandum de colaborare între cele două instituții, care va constitui baza unui schimb fructuos de experiență, în special, judecători și asistenți judiciari.

## **5. Vizite de studiu și instruire**

### **5.1. Un grup de studenți în vizită la Curtea Constituțională**

În data de 25 aprilie 2018, studenții Facultății de Drept de la Academia de Studii Economice din Moldova au efectuat o vizită de instruire la Curtea Constituțională, în scopul aprofundării cunoștințelor referitoare la activitatea Curții și interacțiunii cu magistrații constituționali.

În cuvântul de salut, Președintele Curții Constituționale, dl Mihai Poalelungi, și-a exprimat aprecierea pentru interesul publicului studios față de activitatea Curții și a făcut o incursiune în materia dreptului constituțional, în special, din perspectiva experienței sale de judecător la CEDO.

Judecătorul constituțional dl Veaceslav Zaporojan a prezentat un scurt istoric al Curții și a expus atribuțiile acesteia. Studenții au avut posibilitatea să interacționeze direct cu judecătorii constituționali prezenți la masa rotundă și să afle mai multe despre impactul hotărârilor și deciziilor Curții asupra generațiilor de azi și de mâine.

### **5.2. Vizită de studiu la Curtea Constituțională din Moldova**

În data de 3 mai 2018, studenții Facultății de Drept de la Universitatea de Studii Europene din Moldova (USEM) și Universitatea de Studii Politice și Economice Europene (USPEE) au realizat o vizită de studiu la Curtea Constituțională din Moldova, li s-a relatat mai detaliat despre activitatea și competența Curții.

În debutul prezentării, Președintele Curții Constituționale, dl Mihai Poalelungi, a încurajat tinerii studenți, care reprezintă viitorul societății noastre, să-și aprofundeze cunoștințele în jurisprudența constituțională.

Prezentarea structurii și a atribuțiilor Curții Constituționale a fost făcută de către dl judecător Veaceslav Zaporojan, după care studenții au avut oportunitatea să interacționeze cu ceilalți judecători ai Curții.

Curtea are stabilită o tradiție de comunicare atât cu studenții facultăților de drept, cât și cu liceenii, în scopul general de creare a unei comunități a tinerilor juriști și a exponenților integri din sistemul justiției, al politicului, din mass-media și societatea civilă.

### **5.3. Masteranzi în politici și servicii publice în vizită la Curtea Constituțională**

Pe 29 octombrie 2018, Președintele Curții Constituționale, dl Mihai Poalelungi, a primit în vizită un grup de masteranzi ai programului „*Politici și Servicii Publice*” de la Facultatea de Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative de la Universitatea de Stat din Moldova, sub conducerea lectorului universitar, dna Livia Zaporojan.

Președintele Curții a apreciat interesul studenților masteranzi pentru materia controlului de constituționalitate și activitatea Curții și i-a încurajat să-și aprofundeze cunoștințele în jurisprudența constituțională și europeană. De asemenea, vizitatorii au beneficiat de un tur ghidat în interiorul Curții.

#### **5.4. Asistenții judiciari în vizită de instruire la CEDO, Strasbourg**

În perioada 1-5 octombrie 2018, delegația Curții Constituționale, compusă din nouă asistenți judiciari, a efectuat o vizită de instruire la Curtea Europeană a Drepturilor Omului. În cadrul vizitei, delegația noastră a avut mai multe discuții cu reprezentanții Registraturii Curții Europene, care au relatat despre jurisprudența CEDO prin prisma aplicării principiilor legalității și proporționalității.

Vizita a avut drept scop efectuarea unui schimb de experiență și de cele mai bune practici în domeniul drepturilor fundamentale ale omului. În special, s-au pus în discuție tematici actuale și noi provocări în acest domeniu, precum: migrația în contextul liberei circulații; limitele ingerinței admisibile în materia drepturilor fundamentale ale omului în contextul securității publice; restricționarea libertății de religie prin prisma protejării drepturilor altor persoane etc.

Tot în cadrul acestei vizite, membrii delegației au avut oportunitatea să asiste la ședința publică a Marii Camere în audierile cauzei *Mihalache v. România*.

#### **5.5. Doi asistenți judiciari într-o vizită de studiu la Curtea Constituțională din România**

În perioada 14-27 octombrie 2018, doi asistenți judiciari de la CCM au efectuat o vizită de instruire la Curtea Constituțională din România. Colegii noștri de peste Prut și-au manifestat disponibilitatea de a realiza o practică de instruire în ce privește tehnicile de lucru în pregătirea proiectului de hotărâre. Mai mult, asistenții noștri au avut ocazia de a face parte din echipa de lucru în pregătirea proiectelor de hotărâri pe rol în perioada respectivă. Această experiență a venit să consolideze aptitudinile practice ale acestora în pregătirea proiectelor de hotărâri.

#### **5.6. Un grup de asistenți judiciari în vizită de instruire la Curtea Constituțională din Georgia**

În perioada 17-18 decembrie 2018, o delegație formată din asistenți judiciari ai Curții Constituționale a Republicii Moldova a efectuat o vizită la Curtea Constituțională a Georgiei, cu sediul în orașul Batumi, unde a avut loc un schimb de experiență. Discuțiile au fost axate pe subiecte care țin de rolul curților constituționale în calitate de garant al protecției drepturilor omului, de efectele actelor adoptate de curtea constituțională și relațiile acesteia cu instanțele de drept comun.

## **TITLUL V**

### **ACTIVITATEA CURȚII CONSTITUȚIONALE ÎN CIFRE**

#### **A.Date statistice pentru anul 2018**

Diagrama 1

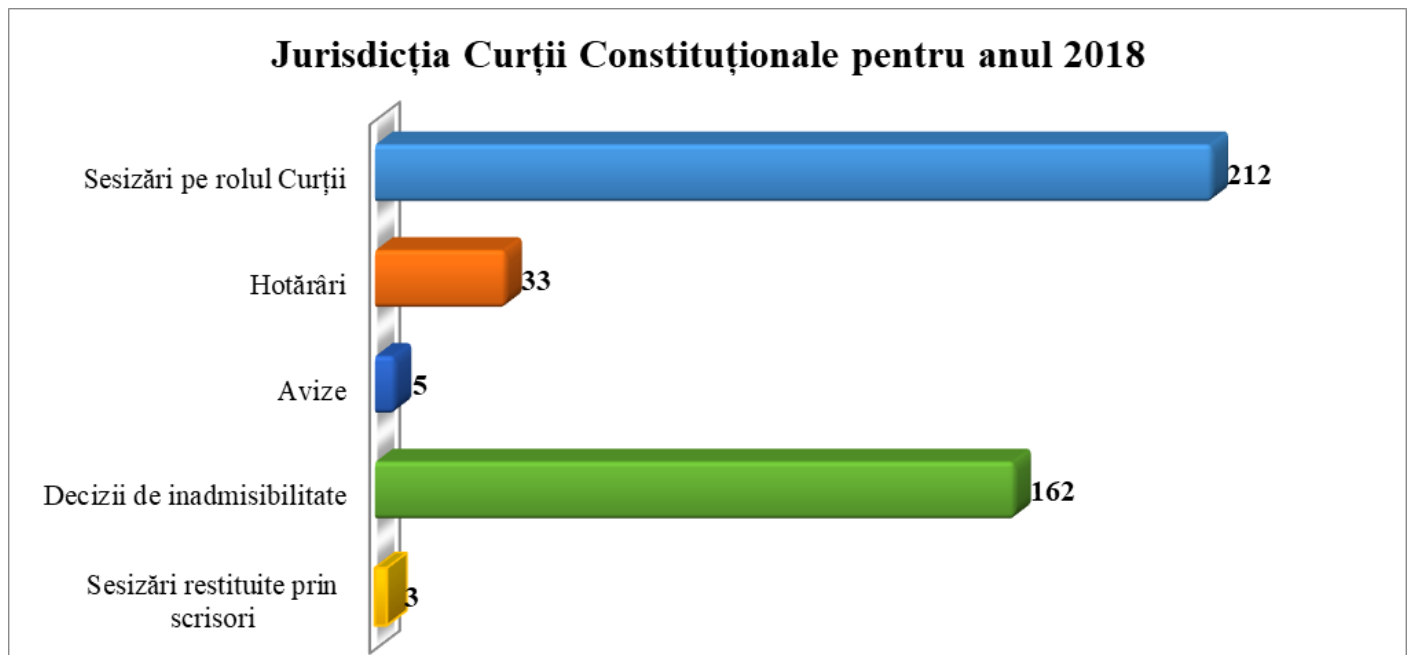


Diagrama 2

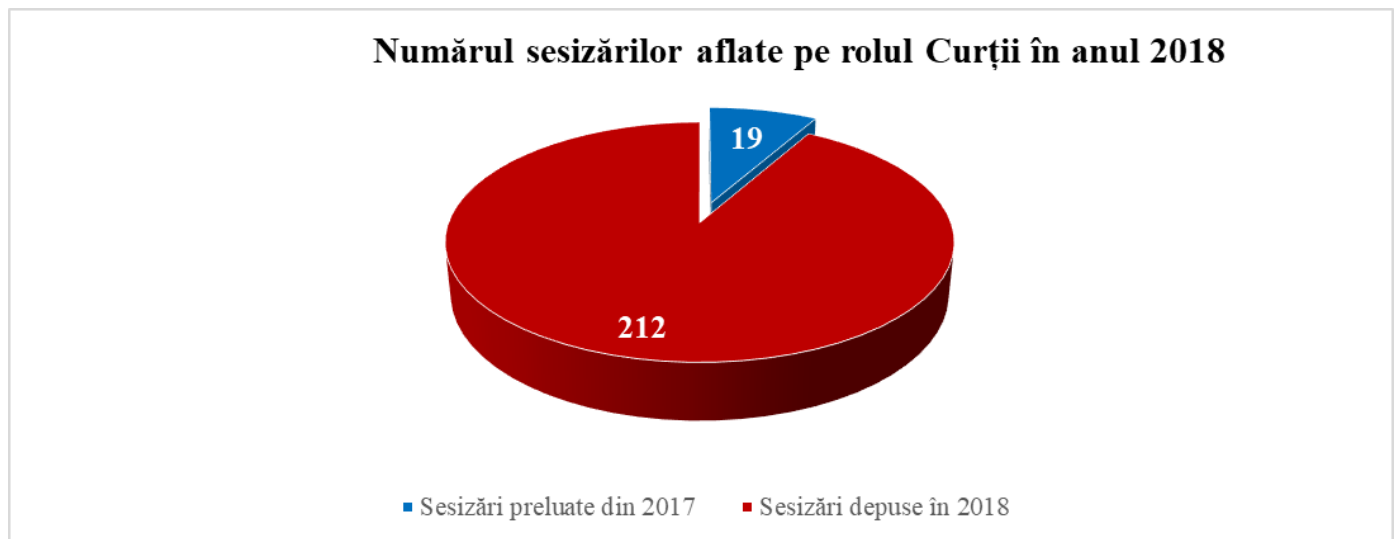


Diagrama 3

## Sesizări examinate în anul 2018 și transferate pentru anul 2019

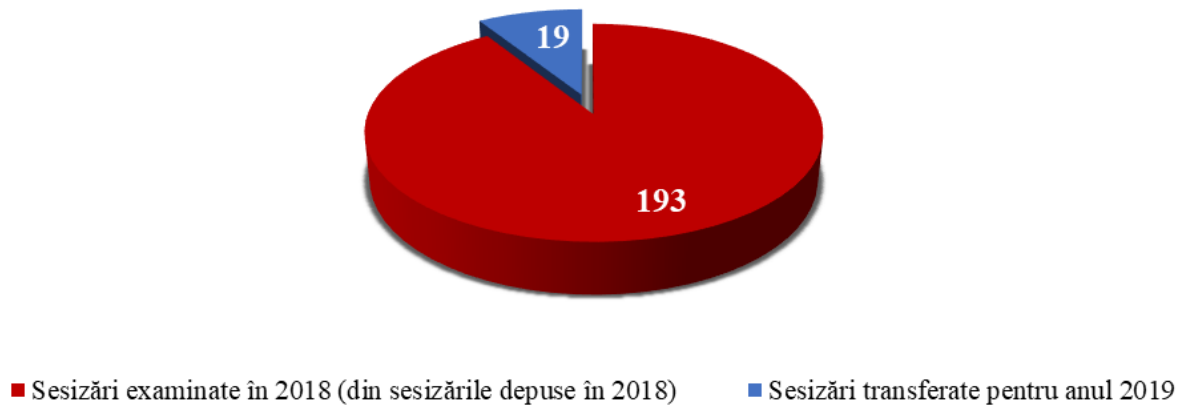


Diagrama 4

## Subiecte care au sesizat Curtea Constituțională în anul 2018

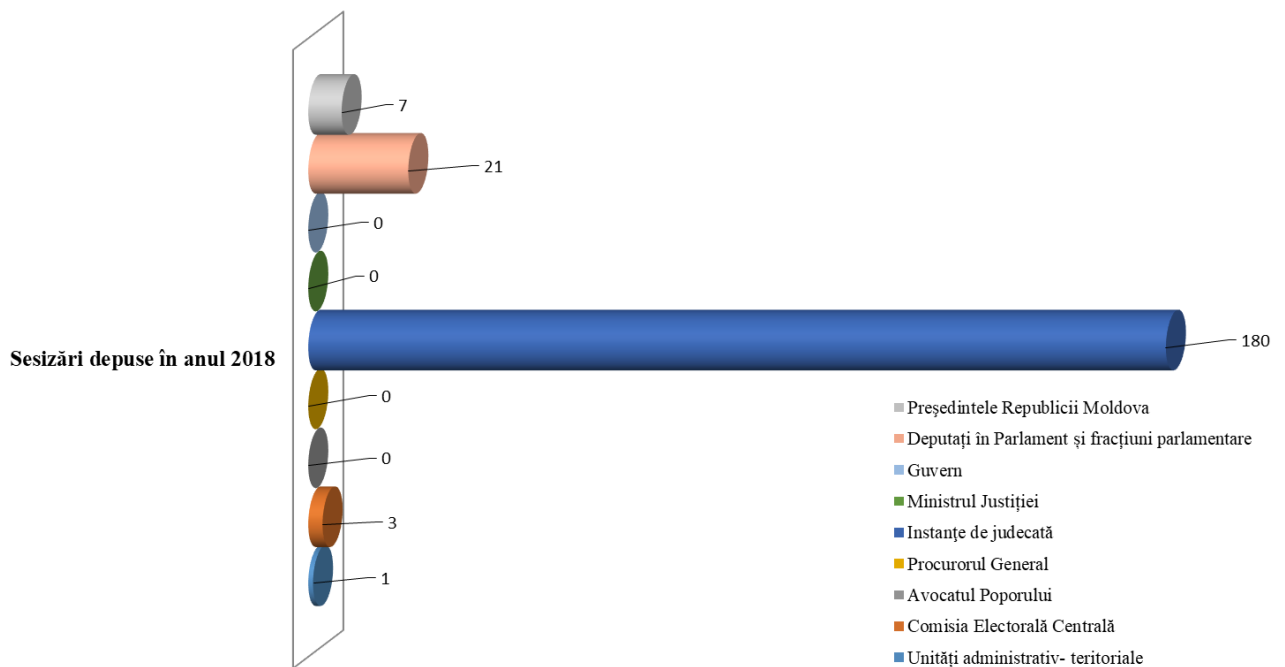


Diagrama 5

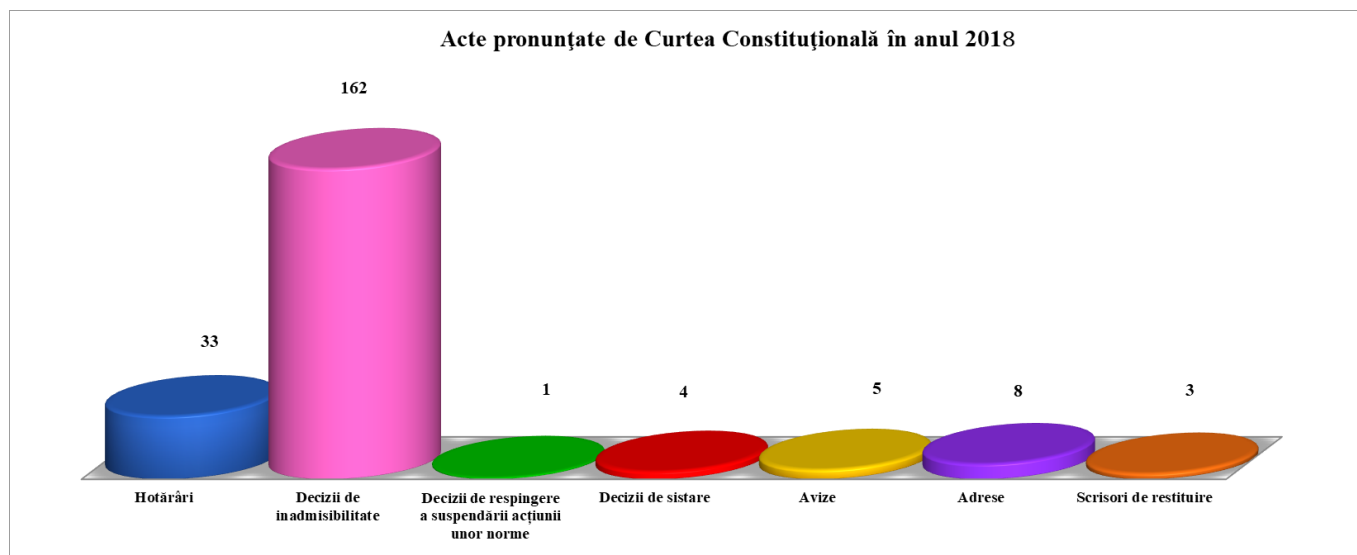


Diagrama 6

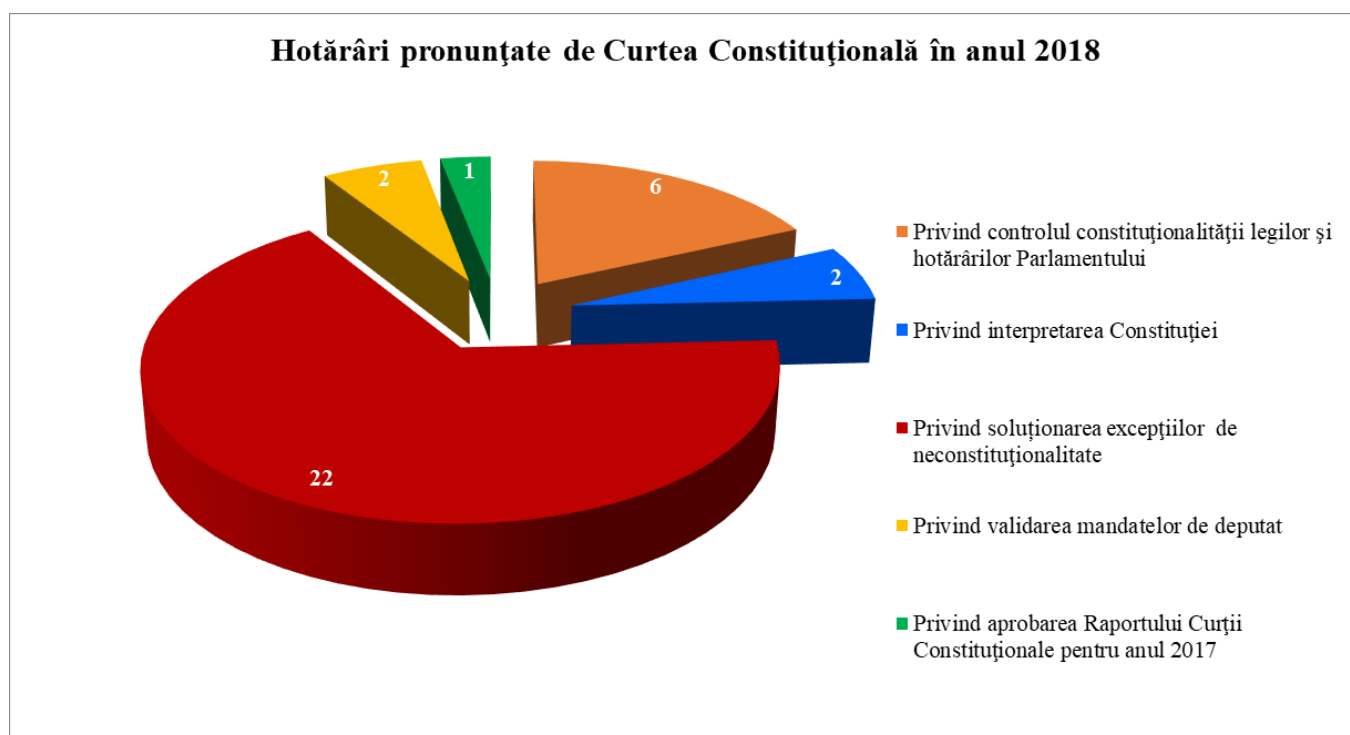


Diagrama 7

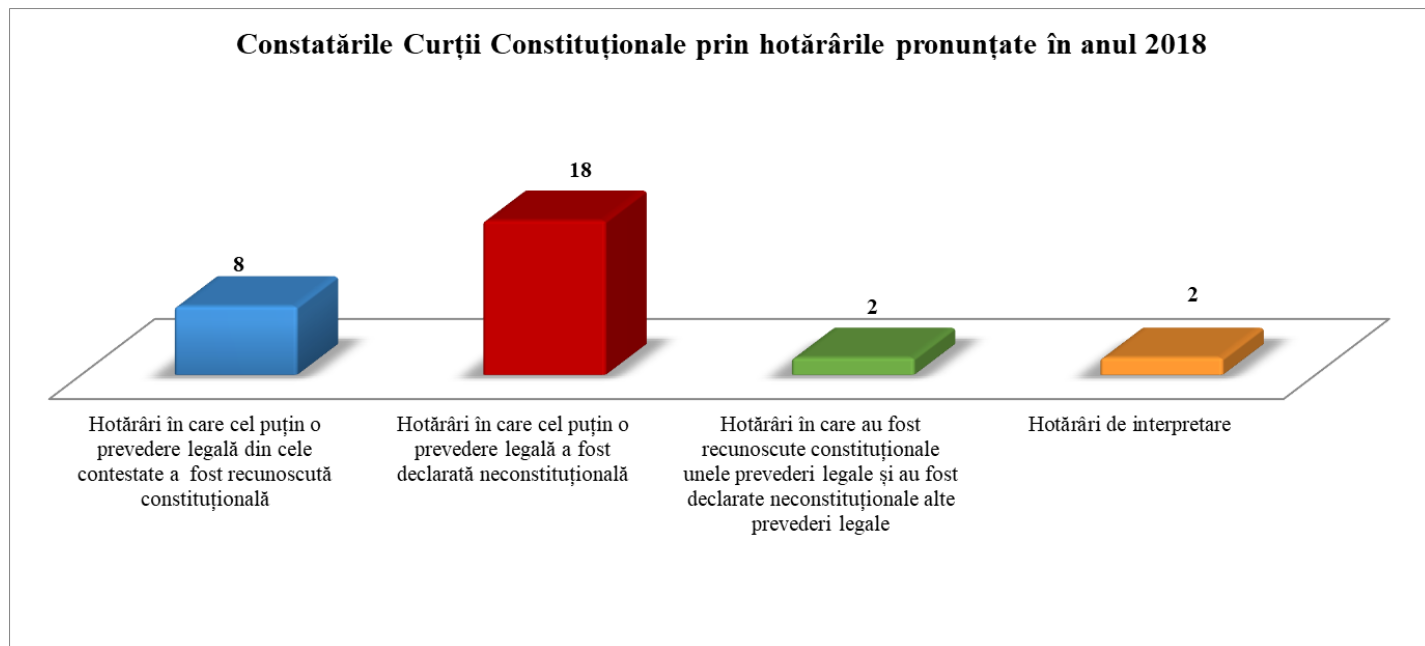


Diagrama 8

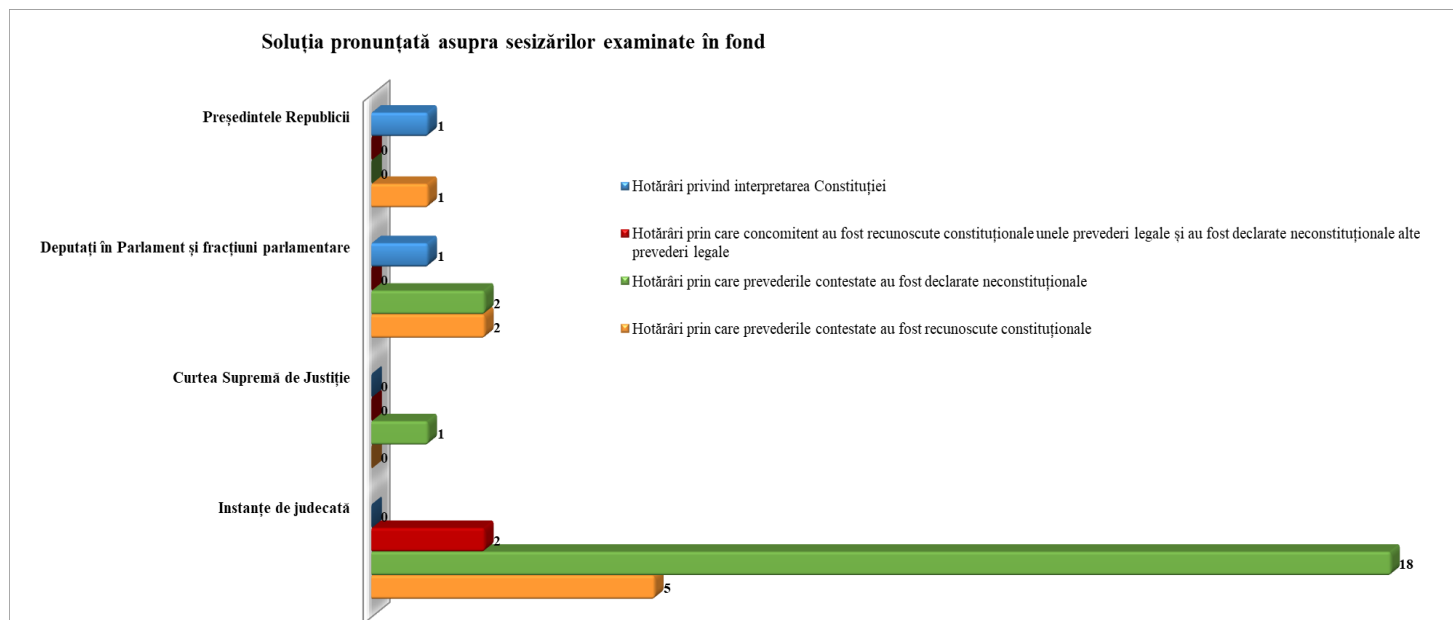


Diagrama 9

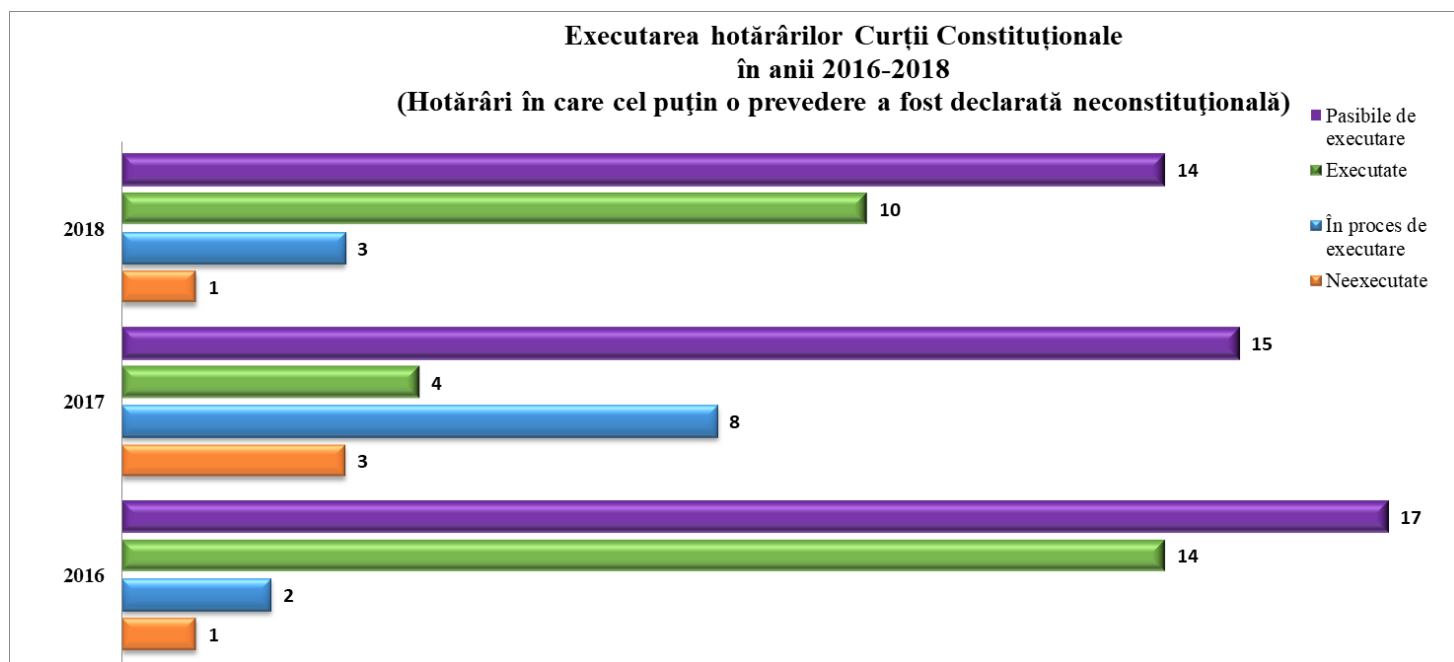
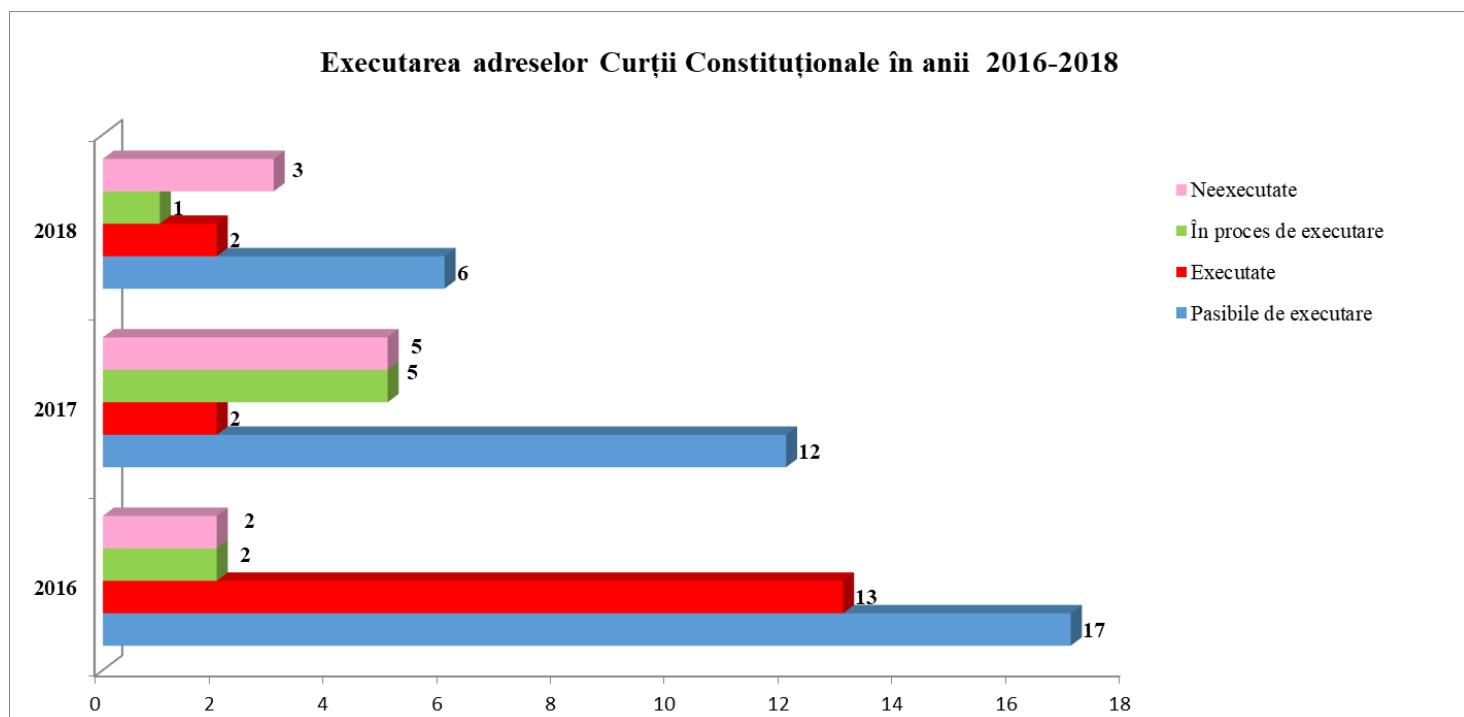


Diagrama 10



## B.Excepții de neconstituționalitate în evoluție în perioada anilor 1995-2018

Diagrama 11

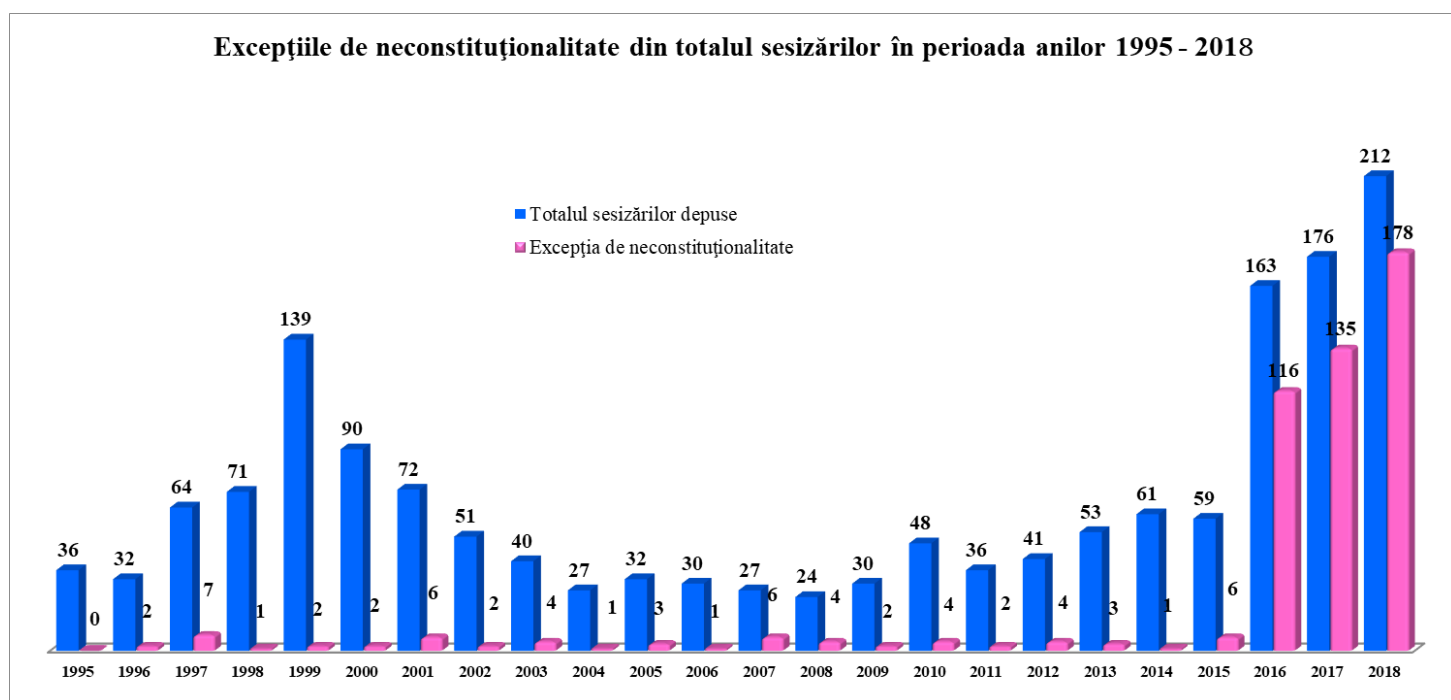


Diagrama 12

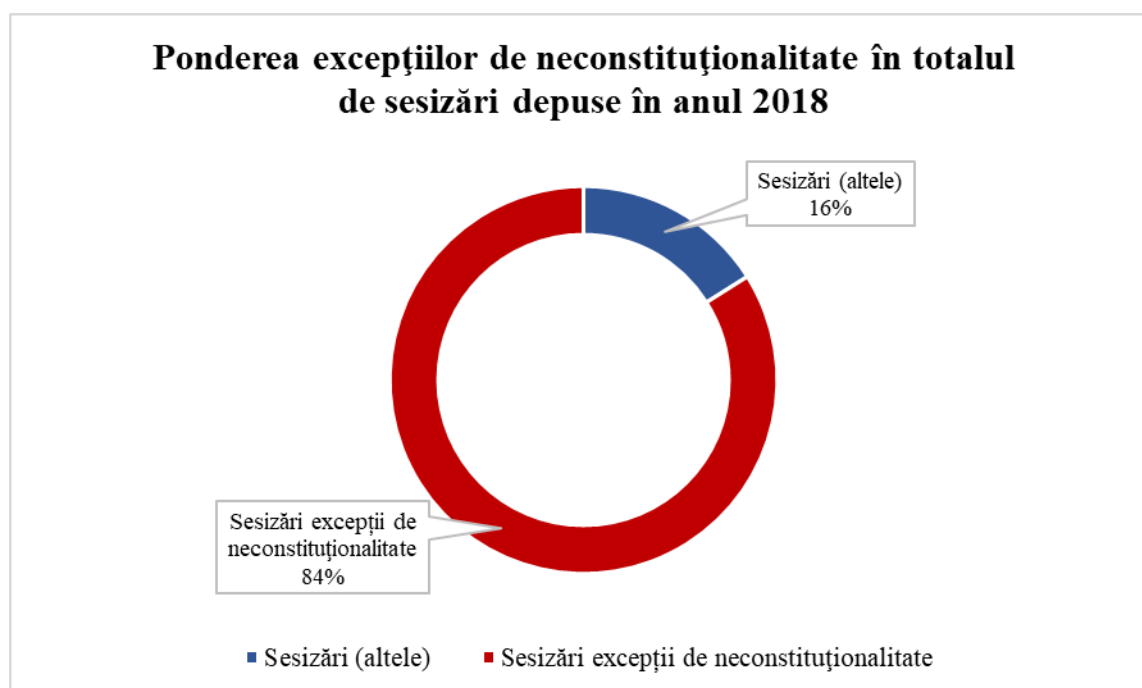


Diagrama 13

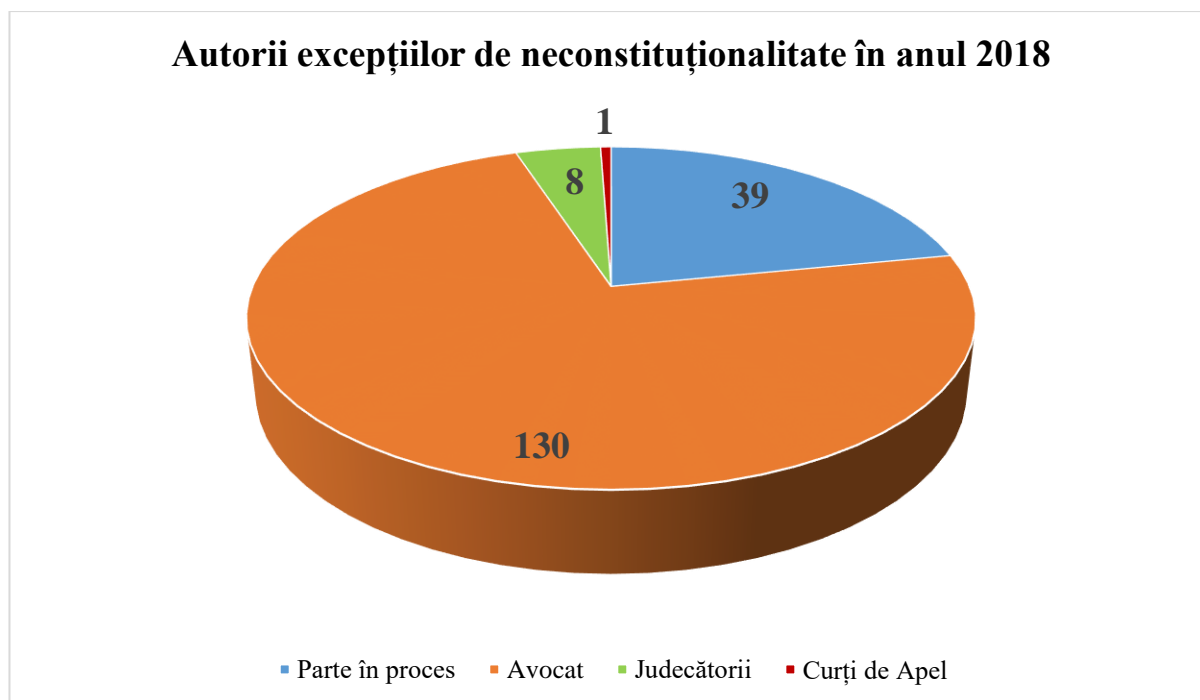
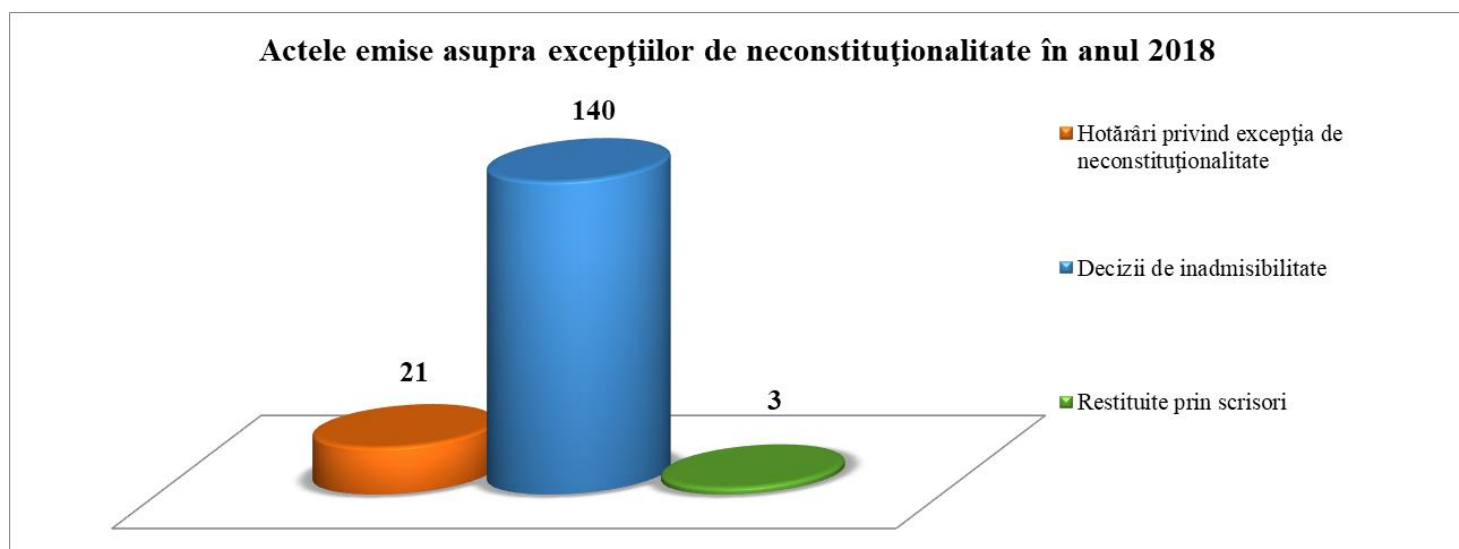


Diagrama 14



## C.Evoluția activității Curții Constituționale în perioada anilor 1995-2018

Diagrama 15



Diagrama 16

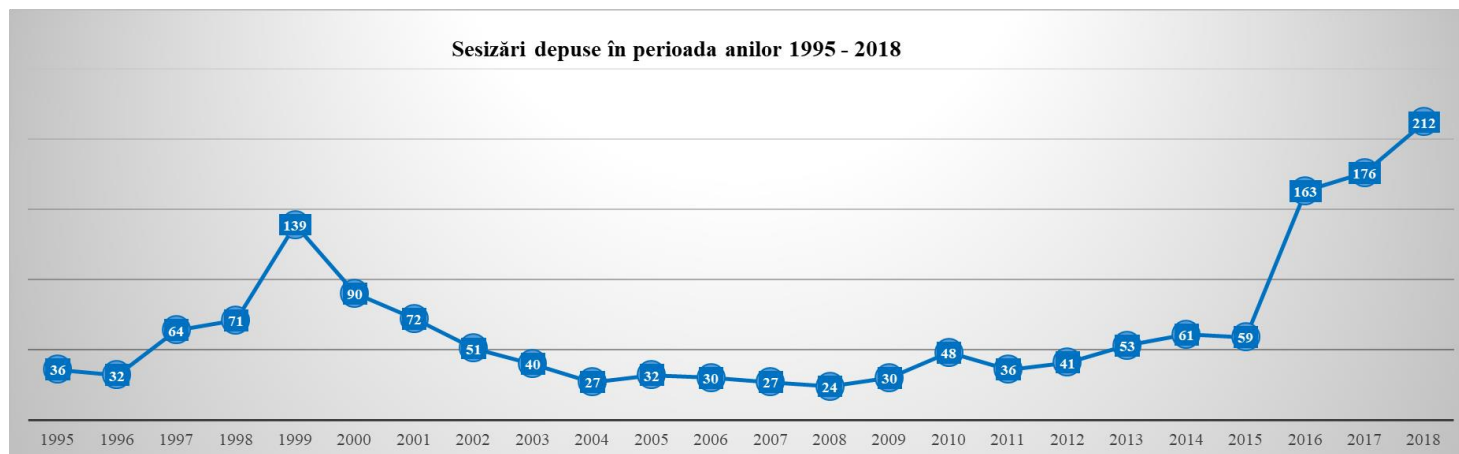


Diagrama 17



Diagrama 18

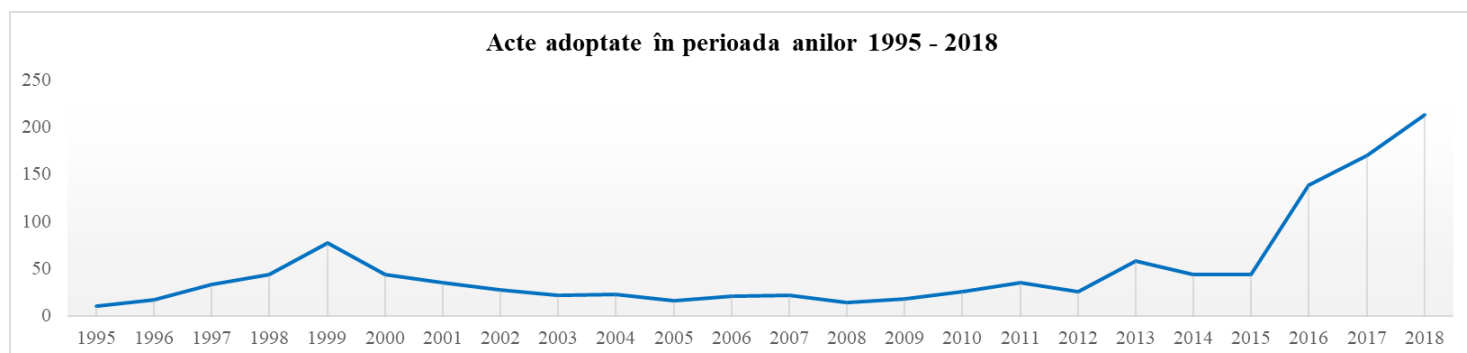


Diagrama 19



Diagrama 20



### D. HOTĂRĂRILE ȘI AVIZELE PRONUNȚATE DE CURTEA CONSTITUȚIONALĂ ÎN ANUL 2018

Nr. d/o	Numărul și titlul actului	Nr. sesizării
1.	Hotărârea nr. 1 din 5 ianuarie 2018 cu privire la aprobarea Raportului privind exercitarea jurisdicției constituționale în anul 2017	-
2.	Hotărârea nr. 2 din 30 ianuarie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 10 pct. 4 din Legea nr. 845-XII din 3 ianuarie 1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi ( <i>principiul individualizării sancțiunilor</i> ) Adresa PCC-01/154g/nr. 2 din 30.01.2018	Sesizarea nr. 154g din 30.11.2017
3.	Hotărârea nr. 3 din 15 februarie 2018 privind validarea unui mandat de deputat în Parlamentul Republicii Moldova ( <i>Sergiu Ceaș, pe lista Partidului Liberal Democrat din Moldova</i> )	Sesizarea nr. 22e din 13.02.2018
4.	Hotărârea nr. 4 din 20 februarie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 401 alin. (1) din Codul contravențional ( <i>competența Centrului Național Anticorupție la examinarea cauzelor contravenționale</i> ) Adresa PCC-01/99g/nr. 4 din 20.02.2018	Sesizarea nr. 99g din 07.07.2017
5.	Hotărârea nr. 5 din 6 martie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 10 pct. 4 și pct. 5 din Legea nr. 845-XII din 3 ianuarie 1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi ( <i>principiul individualizării sancțiunilor</i> )	Sesizarea nr. 10g din 24.01.2018
6.	Hotărârea nr. 6 din 10 aprilie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 269 din 12 decembrie 2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf) și din Legea nr. 132 din 17	Sesizarea nr. 147g din 10.11.2017

	iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate ( <i>testul poligraf</i> )	
7.	Hotărârea nr. 7 din 26 aprilie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 34 alin. (3) din Codul contravențional ( <i>achitarea amenzii în jumătate</i> )	Sesizarea nr. 5g din 16.01.2018
8.	Hotărârea nr. 8 din 26 aprilie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 225 din 30 mai 2003 ( <i>medierea judiciară</i> )	Sesizarea nr. 3g din 09.01.2018
9.	Hotărârea nr. 9 din 8 mai 2018 privind validarea unui mandat de deputat în Parlamentul Republicii Moldova ( <i>Veaceslav Nedelea, pe lista Partidului Democrat din Moldova</i> )	Sesizarea nr. 51e din 07.05.2018
10.	Hotărârea nr. 10 din 8 mai 2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 36 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii ( <i>plata pensiei asiguratului cu domiciliul stabilit în străinătate</i> )	Sesizarea nr. 24g din 19.02.2018
11.	Hotărârea nr. 11 din 8 mai 2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 233 alineatele (1), (2) și (3) din Codul contravențional ( <i>sanționarea conducerii în stare de ebrietate a vehiculelor pentru care nu este necesară deținerea permisului de conducere</i> )	Sesizarea nr. 42 din 04.04.2018
12.	Hotărârea nr. 12 din 14 mai 2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 361 alin. (2) lit. c) din Codul penal ( <i>confeccionarea, deținerea, vânzarea sau folosirea documentelor de importanță deosebită false</i> )	Sesizarea nr. 25g din 20.02.2018
13.	Hotărârea nr. 13 din 14 mai 2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 25 alin. (1) din Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii și din articolul 10 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 ( <i>controlul judiciar al hotărârilor emise de către Consiliul Superior al Magistraturii în cauzele disciplinare</i> )	Sesizarea nr. 148g din 14.11.2017
14.	Hotărârea nr. 14 din 22 mai 2018 privind excepția de neconstituționalitate a pct. 8 alineatul al treilea din Regulamentul cu privire la modul de declarare a valorii în vamă a mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 600 din 14 mai 2002 ( <i>calculul cheltuielilor de transport al mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova</i> )	Sesizarea nr. 38g din 28.03.2018
15.	Hotărârea nr. 15 din 22 mai 2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 38 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 cu privire la funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne ( <i>aplicarea legii în cazul condamnărilor pronunțate înainte de intrarea ei în vigoare</i> )	Sesizarea nr. 36g din 27.03.2018
16.	Hotărârea nr. 16 din 4 iunie 2018 privind controlul constituționalității Legii nr. 257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova ( <i>asigurarea securității informaționale a statului</i> )	Sesizarea nr. 2a din 05.01.2018

17.	Hotărârea nr. 17 din 4 iunie 2018 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova și a articolului 4 alin. (2) din Codul jurisdicției constituționale ( <i>competența ratione temporis a Curții Constituționale de verificare a constituționalității legilor adoptate anterior intrării în vigoare a Constituției</i> )	Sesizarea nr. 9a din 23.01.2018
18.	Hotărârea nr. 18 din 3 iulie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002 ( <i>contestarea calificativului acordat de către Comisia de licențiere a profesiei de avocat</i> ) Adresa PCC-01/61g/nr. 18 din 03.07.2018	Sesizarea nr. 61g din 25.05.2018
19.	Hotărârea nr. 19 din 3 iulie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 178 alin. (3) din Codul de procedură penală ( <i>obligația de a nu părăsi țara</i> )	Sesizarea nr. 63g din 25.05.2018
20.	Hotărârea nr. 20 din 4 iulie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi de la articolul 260 alin. (4) din Codul fiscal ( <i>proporționalitatea sancțiunilor fiscale</i> ) Adresa PCC-01/53g-20 din 04.07.2018	Sesizarea nr. 53g din 10.05.2018
21.	Hotărârea nr. 21 din 1 octombrie 2018 pentru controlul constituționalității articolului 458 alin. (3) pct. 4) din Codul de procedură penală ( <i>efectul retroactiv al hotărârilor Curții Constituționale în materie de drept penal procedural</i> )	Sesizarea nr. 98a din 03.07.2018
22.	Hotărârea nr. 22 din 1 octombrie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal ( <i>excesul de putere și depășirea atribuțiilor de serviciu soldate cu urmări grave</i> ) Adresa PCC-01/94g din 01.10.2018	Sesizarea nr. 94g din 29.06.2018
23.	Hotărârea nr. 23 din 2 octombrie 2018 pentru interpretarea prevederilor articolelor 1 alin. (3), 2, 7, 23 alin. (2), 38 alin. (1), 39 alin. (1), 75 și 141 alin. (1) lit. a) din Constituție ( <i>dreptul cetățenilor de a iniția un referendum legislativ</i> )	Sesizarea nr. 41b din 03.04.2018
24.	Hotărârea nr. 24 din 2 octombrie 2018 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolelor 3 și 4 din Legea nr. 328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor și a unei sintagme din articolul 13 <sup>1</sup> alin. (1) din Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului ( <i>salarizarea judecătorilor</i> )	Sesizarea nr. 57a din 17.05.2018
25.	Hotărârea nr. 25 din 11 octombrie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 13 alin. (1) lit. b) din Codul electoral ( <i>interzicerea exercițiului dreptului de vot pentru persoanele cu dizabilități de ordin mintal</i> )	Sesizarea nr. 105g din 17.07.2018
26.	Hotărârea nr. 26 din 30 octombrie 2018 pentru controlul constituționalității articolului 52 alin. (6) din Legea nr. 10 din 3 februarie 2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice și a pct. 21 subpct. 1) lit. e) din Programul național de imunizări pentru anii 2016-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1113 din 6	Sesizarea nr. 136a din 01.10.2018

	octombrie 2016 ( <i>restricția admiterii în colectivități și în instituțiile educaționale și de recreere a copiilor nevaccinați</i> )	
27.	Hotărârea nr. 27 din 30 octombrie 2018 privind controlul constituționalității unor dispoziții din articolul 185 din Codul de procedură penală ( <i>arestarea preventivă în cazul în care persoana nu și-a recunoscut vina în privința comiterii faptei imputate</i> )	Sesizările nr. 130g din 19.09.2018, nr. 133g din 25.09.2018, nr. 134a din 26.09.2018 și nr. 143g din 19.10.2018
28.	Hotărârea nr. 28 din 22 noiembrie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi de la articolul 78 <sup>1</sup> din Codul contravențional ( <i>sanționarea violenței în familie</i> )	Sesizarea nr. 111g din 02.08.2018
29.	Hotărârea nr. 29 din 22 noiembrie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a tabelului nr. 1 din alineatul (1) al articolului 20 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii ( <i>condițiile de stabilire a pensiei de dizabilitate</i> )	Sesizarea nr. 123g din 24.08.2018
30.	Hotărârea nr. 30 din 22 noiembrie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 521 alin. (2) din Codul de procedură penală ( <i>omisiunea reglementării posibilității persoanei juridice inculpate de a-și desemna un reprezentant în cadrul procedurilor penale</i> ) Adresa PCC-01/132g/nr. 30 din 22.11.2018	Sesizarea nr. 132g din 21.09.2018
31.	Hotărârea nr. 31 din 29 noiembrie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Codul penal și din Codul de procedură penală ( <i>accesul părții vătămate și al reprezentantului acesteia la materialele urmăririi penale</i> )	Sesizarea nr. 113g din 09.08.2018
32.	Hotărârea nr. 32 din 29 noiembrie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolelor 445 și 461 din Codul contravențional ( <i>nulitatea procesului-verbal cu privire la contravenție</i> )	Sesizarea nr. 158g din 09.11.2018
33.	Hotărârea nr. 33 din 21 decembrie 2018 pentru interpretarea prevederilor articolelor 1 alin. (3), 6, 7, 87 și 134 alin. (3) din Constituție ( <i>exercițiul competențelor în materie de apărare națională</i> )	Sesizarea nr. 108b din 26.07.2018
34.	Avizul nr. 1 din 2 ianuarie 2018 privind constatarea unor circumstanțe care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de numire în funcție a unor membri ai Guvernului ( <i>interimatul funcției de Președinte al Republicii</i> )	Sesizarea nr. 176f din 28.12.2017
35.	Avizul nr. 2 din 5 ianuarie 2018 privind constatarea unor circumstanțe care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de promulgare a unei legi ( <i>interimatul funcției de Președinte al Republicii</i> ) Adresa PCC-01/1f -2 din 05.01.2018	Sesizarea nr. 1f din 04.01.2018
36.	Avizul nr. 3 din 10 aprilie 2018 la proiectul de lege pentru modificarea articolelor 50 și 51 din Constituția Republicii Moldova ( <i>persoane cu dizabilități</i> )	Sesizarea nr. 35c din 26.03.2018

37.	Avizul nr. 4 din 24 septembrie 2018 privind constatarea unor circumstanțe care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de numire în funcție a unor membri ai Guvernului ( <i>interimatul funcției de Președinte al Republicii</i> )	Sesizarea nr. 131f din 21.09.2018
38.	Avizul nr. 5 din 10 decembrie 2018 privind constatarea unor circumstanțe care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de promulgare a unor legi ( <i>interimatul funcției de Președinte al Republicii</i> )	Sesizarea nr. 194f din 07.12.2018