



**Republica Moldova**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**HOTĂRÂRE**

**PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE**

**a unor prevederi din articolele 327 alin. (1) și  
361 alin. (2) lit. d) din Codul penal**  
*(abuzul de putere sau abuzul de serviciu)*

*(sesizările nr. 80g/2017 și nr. 129g/2017)*

**CHIȘINĂU**

**7 decembrie 2017**

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI  
DIN ARTICOLELE 327 ALIN. (1) ȘI 361 ALIN. (2) LIT. D) DIN CODUL PENAL  
(ABUZULUL DE PUTERE SAU ABUZUL DE SERVICIU)

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

DI Tudor PANȚÎRU, *președinte*,  
DI Aurel BĂIEȘU,  
DI Igor DOLEA,  
Dna Victoria IFTODI,  
DI Veaceslav ZAPOROJAN, *judcători*,  
cu participarea dlui Dumitru Avornic, *grefier*,

Având în vedere sesizările depuse la 8 iunie 2017  
și 9 octombrie 2017  
și înregistrate la aceleași date,  
Examinând sesizările menționate în ședință plenară publică,  
Având în vedere actele și lucrările dosarelor,  
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate:
  - a articolului 327 alineatul (1) din Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002, ridicată de către avocatul Mihail Murzac în dosarul nr.1-648/17, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani;
  - a textului „*a cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice*” din alineatul (1) al articolului 327 și a textului „*soldate cu daune în proporții mari intereselor publice*” de la litera d) alineatul (2) al articolului 361 din Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18 aprilie 2002, ridicată de către avocatul Anton Antuan în dosarul nr. 1-307/2014, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul central.
2. Sesizările au fost depuse la Curtea Constituțională la 8 iunie 2017 de către judecătorul Ghenadie Plămădeală din cadrul Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, și la 9 octombrie 2017 de către judecătorul Viorica Puica din cadrul Judecătoriei Chișinău, sediul central, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016, precum și al Regulamentului privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională.
3. Autorul sesizării nr. 80g/2017 a pretins, în esență, că dispozițiile articolului 327 alin. (1) din Codul penal sunt contrare articolului 54 din Constituție și articolului 7 din Convenția Europeană, iar autorul sesizării nr.129g/2017 a pretins că prevederile art. 327 alineatul (1) și 361 alineatul (2) litera d) din Codul penal contravin articolelor 1 alin. (3), 22 și 23 din Constituție.

4. Prin deciziile Curții Constituționale din 27 iunie 2017 și 17 octombrie 2017, sesizarea nr. 80g/2017 și, respectiv, sesizarea nr. 129g/2017 au fost declarate admisibile, fără a prejudeca fondul cauzei.

5. Având în vedere identitatea de obiect, în partea ce ține de excepția de neconstituționalitate a textului „*intereselor publice*” din articolele 327 alin. (1) și 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal, în temeiul articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea a decis conexarea sesizărilor într-un singur dosar.

6. În procesul examinării excepției de neconstituționalitate Curtea Constituțională a solicitat opinia Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Procuraturii Generale și Curții Supreme de Justiție.

7. În ședința plenară publică a Curții, excepția de neconstituționalitate a fost susținută de către avocații Marin Domente și Anton Antuan. Parlamentul a fost reprezentat de către dl Valeriu Kuciuk, șef al Serviciului reprezentare la Curtea Constituțională și organele de drept al Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de către dl Eduard Serbenco, Secretar de Stat al Ministerului Justiției.

## CIRCUMSTANȚELE LITIGIILOR PRINCIPALE

### *1. Circumstanțele cauzei penale nr. 1-648/17*

8. La 13 decembrie 2016, prin ordonanța procurorului D.C. din cadrul Procuraturii Anticorupție, V.B. a fost învinuit de săvârșirea infracțiunii de abuz de putere sau abuz de serviciu, prevăzută de art. 327 alin. (1) din Codul penal, pentru faptul că, în calitate de director al Direcției Generale de Dezvoltare Regională a Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, a folosit intenționat situația de serviciu în interes personal în scopul promovării și favorizării în cadrul licitațiilor publice a mai multor persoane juridice gestionate de persoane apropiate, cauzând astfel daune în proporții considerabile intereselor publice.

9. În actul de învinuire se invocă faptul că în urma săvârșirii infracțiunii menționate V.B. a încălcat mai multe prevederi din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Legea privind Codul de conduită al funcționarului public, Legea privind achizițiile publice, Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1380 din 10 decembrie 2007, și din Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1123 din 15 septembrie 2003.

10. Cauza penală privind învinuirea lui V.B. de comiterea infracțiunii prevăzute de art. 327 alin. (1) din Codul penal a fost transmisă spre examinare Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, la 19 decembrie 2016.

11. La 3 aprilie 2017, prin intermediul cancelariei judecătorei, avocatul Mihail Murzac a depus o cerere, prin care a solicitat ridicarea excepției de

neconstituționalitate a textului „*Folosirea intenționată de către o persoană publică a situației de serviciu*” și a textului „*intereselor publice*” din alineatul (1) al articolului 327 din Codul penal.

12. Prin încheierea din 24 mai 2017, instanța a dispus ridicarea excepției de neconstituționalitate și transmiterea sesizării în adresa Curții Constituționale pentru soluționare.

## 2. *Circumstanțele cauzei penale nr. 1-307/2014*

13. Procurorul L.B. din cadrul Procuraturii Generale a înaintat lui R.S. învinuirea pentru comiterea infracțiunilor prevăzute de articolele 327 alin. (2) lit. c), 328 alin. (3) lit. d), 329 alin. (1) și 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal.

14. Cu referire la învinuirea adusă pentru săvârșirea infracțiunilor prevăzute de articolele 327 alin. (2) lit. c) și 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal, potrivit rechizitoriului, lui R.S. i se impută că, exercitând funcția de secretar al Consiliului comunei Băcioi, mun. Chișinău, în calitate de persoană cu funcție de răspundere, a falsificat Decizia consiliului local Băcioi prin includerea lui C.R. în lista persoanelor cu drept de a primi un lot de teren pentru construcții în comuna respectivă.

15. Astfel, se menționează că R.S. prin acțiunile sale a încălcat prevederile Legii privind administrația publică locală, Codului funciar și ale Regulamentului cu privire la modul de transmitere în proprietate privată a loturilor de pământ de pe lângă casă în localitățile urbane, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 984 din 21 septembrie 1998.

16. Cauza penală privind învinuirea lui R.S. de comiterea infracțiunilor prevăzute de articolele 327 alin. (2) lit. c), 328 alin. (3) lit. d), 329 alin. (1) și 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal a fost transmisă spre examinare instanței de judecată, la 20 octombrie 2013.

17. La 4 octombrie 2017, în cadrul ședinței de judecată, avocatul Anton Antuan a solicitat ridicarea excepției de neconstituționalitate a textului „*a cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice*” din alin. (1) al art. 327 și a textului „*soldate cu daune în proporții mari intereselor publice*” de la lit. d) alin. (2) al art. 361 din Codul penal.

18. Prin încheierea din aceeași dată, Judecătoria Chișinău, sediul central, a dispus ridicarea excepției de neconstituționalitate și transmiterea sesizării în adresa Curții Constituționale pentru soluționare.

## **B. Legislația pertinentă**

19. Prevederile relevante ale Constituției (republicată în M.O., 2016, nr.78, art. 140) sunt următoarele:

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI  
DIN ARTICOLELE 327 ALIN. (1) ȘI 361 ALIN. (2) LIT. D) DIN CODUL PENAL  
(ABUZULUL DE PUTERE SAU ABUZUL DE SERVICIU)

Articolul 1  
Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

Articolul 22  
Neretroactivitatea legii

„Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.”

Articolul 23  
Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„[...]”

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

20. Prevederile relevante ale Codului penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002 (republicat în M.O., 2009, nr. 72-74, art.195) sunt următoarele:

Articolul 327  
Abuzul de putere sau abuzul de serviciu

„(1) Folosirea intenționată de către o persoană publică a **situației de serviciu**, dacă aceasta a **cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice** sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice,

se pedepsește cu amendă în mărime de la 650 la 1150 unități convenționale sau cu închisoare de pînă la 3 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.

[...]”

Articolul 361  
Confecționarea, deținerea, vânzarea sau folosirea documentelor oficiale, a  
imprimatelor, ștampilelor sau sigiliilor false

(1) 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,

se pedepsește cu amendă în mărime de pînă la 650 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 150 la 200 de ore, sau cu închisoare de pînă la 2 ani.

(2) Aceleași acțiuni:

[Lit. a) exclusă prin Legea nr.277-XVI din 18.12.2008, în vigoare 24.05.2009]

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI  
DIN ARTICOLELE 327 ALIN. (1) ȘI 361 ALIN. (2) LIT. D) DIN CODUL PENAL  
(ABUZUL DE PUTERE SAU ABUZUL DE SERVICIU)

- b) săvârșite de două sau mai multe persoane;
- c) săvârșite referitor la un document de importanță deosebită;
- d) **soldate cu daune în proporții mari intereselor publice** sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice

se pedepsesc cu amendă în mărime de la 550 la 950 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 180 la 240 de ore, sau cu închisoare de pînă la 5 ani.

21. Prevederile relevante ale Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1298-XIII din 24 iulie 1997) sunt următoarele:

#### Articolul 7

#### Nici o pedeapsă fără lege

„1. Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau o omisiune care, momentul în care a fost săvârșită, nu constituia o infracțiune, potrivit dreptului național sau internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai severă decât aceea care era aplicabilă în momentul săvârșirii infracțiunii.

2. Prezentul articol nu va aduce atingere judecării și pedepsirii unei persoane vinovate de o acțiune sau de o omisiune care, în momentul săvârșirii sale, era considerată infracțiune potrivit principiilor generale de drept recunoscute de națiunile civilizate.”

#### A. ÎN DREPT

22. Din conținutul excepțiilor de neconstituționalitate, Curtea observă că acestea vizează, în esență, elementul material și urmările prejudiciabile ale (1) infracțiunii privind abuzul de putere sau abuzul de serviciu și ale (2) infracțiunii privind confecționarea, deținerea, vânzarea sau folosirea documentelor oficiale, a imprimatelor, ștampilelor sau sigiliilor false.

23. Astfel, excepțiile de neconstituționalitate se referă la elemente și principii cu valoare constituțională precum legalitatea incriminării și calitatea legii penale.

#### B. ADMISIBILITATEA

24. Prin deciziile sale din 27 iunie 2017 și 17 octombrie 2017, Curtea a verificat întrunirea următoarelor condiții de admisibilitate:

- (1) *Obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție*

25. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în speță a Codului penal al Republicii

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI  
DIN ARTICOLELE 327 ALIN. (1) ȘI 361 ALIN. (2) LIT. D) DIN CODUL PENAL  
(ABUZULUL DE PUTERE SAU ABUZUL DE SERVICIU)

Moldova nr. 985-XV din 18 aprilie 2002, ține de competența Curții Constituționale.

(2) *Excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau de către instanța de judecată din oficiu*

26. Fiind ridicate de către avocatul Mihail Murzac în dosarul nr.1-648/17, aflat pe rolul Judecătoriai Chișinău, sediul Buiucani, și de către avocatul Anton Antuan în dosarul nr. 1-307/2014, aflat pe rolul Judecătoriai Chișinău, sediul central, sesizările privind excepția de neconstituționalitate sunt formulate de subiecții abilitați cu acest drept, în temeiul art.135 alin.(1) lit. a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016, precum și al Regulamentului privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională.

(3) *Prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei*

27. Curtea reține că prerogativa de a soluționa excepțiile de neconstituționalitate, cu care a fost investită prin articolul 135 alin.(1) lit. g) din Constituție, presupune stabilirea corelației dintre normele legislative și textul Constituției, **ținând cont de principiul supremației acesteia și de pertinența prevederilor contestate pentru soluționarea litigiului principal în instanțele de judecată.**

28. Curtea observă că autorul sesizării nr. 80g/2017 solicită controlul constituționalității articolului 327 alin. (1) din Codul penal în întregime, iar autorul sesizării nr. 129g/2017 solicită controlul constituționalității prevederilor „a cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice” din alineatul (1) al articolului 327 și a textului „soldate cu daune în proporții mari intereselor publice” de la litera d) alin. (2) al articolului 361 din Codul penal, însă examinând materialele cauzei, Curtea constată că, în esență, aceștia critică doar textul „intereselor publice” din normele contestate. Totodată, Curtea observă că avocatul Marin Domete, care a prezentat excepția de neconstituționalitate ridicată de autorul sesizării nr.80g/2017, în cadrul ședinței plenare a Curții a solicitat, în esență, controlul constituționalității textului „a situației de serviciu” de la articolul 327 alin. (1) din Codul penal.

29. Mai mult, examinând materialele cauzei, Curtea reține că prevederile legale, în partea în care vizează textul „a cauzat daune în proporții considerabile” din alin. (1) al art. 327 din Codul penal, invocat de către autorul sesizării nr. 129g/2017, nu sunt aplicabile cauzei deduse judecății. Or, în actul de învinuire se invocă cauzarea „urmărilor grave” intereselor publice.

30. Astfel, Curtea reține că obiect al excepției de neconstituționalitate îl constituie textul „a situației de serviciu” de la alin. (1) al art. 327 din Codul

penal și textul „*intereselor publice*” de la alin. (1) al art. 327 și de la lit. d) alin. (2) al art. 361 din Codul penal.

31. Curtea acceptă argumentele autorilor excepțiilor de neconstituționalitate, potrivit cărora prevederile contestate sub aspectul menționat *supra* urmează a fi aplicate la soluționarea cauzelor, deoarece sub imperiul acestora s-au născut raporturi juridice care continuă să producă efecte și sunt determinante pentru soluționarea cauzelor.

(4) *Nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate*

32. Curtea reține că anterior a verificat constituționalitatea textului „*intereselor publice*” din art. 328 alin. (1) din Codul penal și a declarat neconstituțională prevederea menționată prin Hotărârea nr. 22 din 27 iunie 2017. Totodată, având în vedere că noțiunea „*interes public*” se regăsește în mai multe componente de infracțiuni și contravenții, Curtea a emis o Adresă Parlamentului pentru efectuarea modificărilor de rigoare, cu luarea în considerare a raționamentelor expuse în hotărârea Curții.

33. În același timp, Curtea observă că până în prezent în articolele 327 alin. (1) și 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal nu au fost operate modificările de rigoare în acest sens. Totodată, Curtea constată că textul „*a situației de serviciu*” din alineatul (1) al articolului 327 din Codul penal nu a fost supus controlului constituționalității de către Curtea Constituțională. În acest sens, Curtea consideră necesar să examineze aceste aspecte.

34. Prin urmare, Curtea apreciază că sesizările nu pot fi respinse ca inadmisibile și nu există nici un alt temei de sistare a procesului, în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul jurisdicției constituționale.

35. Curtea observă că autorii excepțiilor susțin că prevederile contestate sunt contrare articolelor 1 alin. (3), 22, 23 și 54 din Constituție.

36. Curtea reține că autorii excepțiilor nu au motivat incidența art. 54 din Constituție asupra normelor contestate.

37. Astfel, pentru a elucida aspectele abordate în sesizări, Curtea va opera cu prevederile articolului 1 alin. (3) combinat cu cele ale articolelor 22 și 23 din Constituție, luând în considerare atât principiile consacrate în propria jurisprudență, cât și cele statuate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare - *Curtea Europeană*).

## B. FONDUL CAUZEI

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 1 ALIN. (3) COMBINAT CU ARTICOLELE 22 ȘI 23 DIN CONSTITUȚIE

38. Autorul sesizării nr. 129g/2017 susține că dispozițiile contestate încalcă prevederile articolului 1 alin. (3) din Constituție, potrivit cărora:

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI  
DIN ARTICOLELE 327 ALIN. (1) ȘI 361 ALIN. (2) LIT. D) DIN CODUL PENAL  
(ABUZULUL DE PUTERE SAU ABUZUL DE SERVICIU)

„(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

39. De asemenea, autorii sesizărilor nr.80g/2017 și nr.129g/2017 consideră că dispozițiile contestate încalcă articolul 22 din Constituție, care prevede că:

„Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.”

40. La fel, autorul sesizării nr. 129g/2017 susține că prevederile criticate contravin articolului 23 din Constituție, potrivit căruia:

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

### **1. Argumentele autorilor excepției de neconstituționalitate**

41. Autorul sesizării nr. 80g/2017 susține, în esență, că textul „*a situației de serviciu*”, ca parte a elementului material al infracțiunii prevăzute de art. 327 alin. (1) din Codul penal, nu este previzibil și accesibil, deoarece nu indică dacă prin acțiunile incriminate se încalcă în mod vădit un drept prevăzut de lege.

42. Astfel, se susține că dispozițiile contestate nu corespund Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, care stabilește la art. 19 că abuzul în serviciu este un act cu încălcarea legii. În acest sens, se menționează că organele de urmărire penală și instanțele de judecată pot aplica norma menționată în cazurile când persoana publică a încălcat prevederile unui regulament adoptat de Guvern, ordin, instrucțiune ministerială sau prevederile unei fișe de post, ceea ce constituie o încălcare a prevederilor art. 22 din Constituție.

43. În același timp, în viziunea autorilor excepției, textul „*intereselor publice*”, în calitate de urmare prejudiciabilă a infracțiunilor prevăzute de articolele 327 alin. (1) și 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal, este extrem de vag și nu este previzibil pentru subiecții cărora se adresează, în măsura în care aceștia să-și poată adapta comportamentul în vederea respectării legii penale. Totodată, autorii excepției menționează că modul în care sunt formulate dispozițiile contestate poate duce la aplicarea arbitrară a acestora, contrar articolelor 1 alin. (3), 22 și 23 din Constituție.

## 2. Argumentele autorităților

44. În opinia sa scrisă, Parlamentul a susținut că, în materie penală, principiul „*nullum crimen sine lege nulla poena sine lege*” impune ca numai legiuitorul primar să poată stabili conduita pe care destinatarul legii este obligat să o respecte. Astfel, pentru aplicarea legii penale în calitate de ultim resort, textul „*a situației de serviciu*” din alin. (1) al art. 327 din Codul penal trebuie raportat doar la atribuțiile de serviciu stabilite de legile Parlamentului și hotărârile, ordonanțele Guvernului.

45. Cu referire la constituționalitatea textului „*intereselor publice*”, în calitate de urmare prejudiciabilă a infracțiunilor prevăzute de articolele 327 alin. (1) și 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal, Parlamentul a reiterat raționamentele Curții Constituționale enunțate în Hotărârea nr. 22 din 27 iunie 2017.

46. În opinia Președintelui Republicii Moldova se menționează că textul „*intereselor publice*” din conținutul articolelor 327 alin. (1) și 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal nu poartă un caracter vag, întrucât acesta urmează a fi determinat de către instanțele judecătorești în procesul încadrării juridice a faptei, ținând cont de circumstanțele particulare ale cauzei.

47. În opinia prezentată de Guvern se menționează că textul „*a situației de serviciu*” din alin. (1) al art. 327 din Codul penal presupune săvârșirea unor acțiuni sau inacțiuni care decurg din atribuțiile de serviciu ale făptuitorului și care sunt în limitele competenței de serviciu ale acestuia.

48. Cu referire la constituționalitatea textului „*intereselor publice*” în calitate de urmare prejudiciabilă a infracțiunilor prevăzute de articolele 327 alin. (1) și 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal, Guvernul a reiterat raționamentele Curții Constituționale din Hotărârea nr. 22 din 27 iunie 2017.

49. În opinia Curții Supreme de Justiție se menționează că textul „*a situației de serviciu*” din alin. (1) al art. 327 din Codul penal trebuie raportat la atribuțiile de serviciu stabilite de actele normative adoptate de Parlament, Guvern, precum și cele stabilite în fișa postului. Astfel, Curtea Supremă de Justiție susține că atribuțiile de serviciu ale persoanei publice trebuie analizate prin prisma accesibilității actelor normative, ținând cont de funcția deținută de destinatarul legii penale.

50. Procuratura Generală nu a prezentat opinia sa.

## 3. Aprecierea Curții

### 3.1. Principii generale

51. Curtea menționează că principiul constituțional al preeminenței dreptului și al legalității constituie valori fundamentale ale statului de drept.

52. În Hotărârea nr. 21 din 22 iulie 2016, Curtea a statuat că:

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI  
DIN ARTICOLELE 327 ALIN. (1) ȘI 361 ALIN. (2) LIT. D) DIN CODUL PENAL  
(ABUZULUL DE PUTERE SAU ABUZUL DE SERVICIU)

„52. [...] preeminența dreptului se asigură prin întreg sistemul de drept inclusiv prin normele penale, acestea caracterizându-se prin anumite trăsături proprii, distinctive în raport cu alte categorii de norme, ce se diferențiază între ele prin caracterul și structura lor, prin sfera de incidență.”

53. De asemenea, în Hotărârea nr. 25 din 13 octombrie 2015 Curtea a statuat că:

„33. [...] preeminența dreptului generează, în materie penală, principiul legalității delictelor și pedepselor și principiul inadmisibilității aplicării extensive a legii penale, în detrimentul persoanei, în special prin analogie.”

54. Curtea reține că garanțiile prevăzute de art. 22 din Constituție, de rând cu prevederile art. 7 din Convenția Europeană, consacră principiul legalității incriminării și pedepsei penale.

55. Astfel, pe lângă interzicerea, în mod special, a extinderii conținutului infracțiunilor existente asupra unor fapte care anterior nu constituiau infracțiuni (*nulla poena sine lege*), principiul legalității incriminării prevede și cerința conform căreia **legea penală nu trebuie interpretată și aplicată extensiv în defavoarea acuzatului prin analogie** (*nullum crimen sine lege*).

56. În cauza *Dragotoniu și Militaru-Pidhorni v. România* (hotărârea din 24 mai 2007) Curtea Europeană a statuat:

„40. [...] Ca o consecință a principiului legalității condamnărilor, **dispozițiile de drept penal sunt supuse principiului de strictă interpretare.**”

57. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că garanțiile instituite în Constituție impun ca **doar legiuitorul să reglementeze conduita incriminată, astfel încât fapta, ca semn al laturii obiective, să fie cert definită, dar nu identificată prin interpretarea extensivă de către cei care aplică legea penală.** O astfel de modalitate de aplicare poate genera interpretări abuzive. Cerința interpretării stricte a normei penale, ca și interdicția analogiei în aplicarea legii penale, urmăresc protecția persoanei împotriva arbitrarului (*HCC nr. 21 din 22 iulie 2016, §70*).

58. Curtea Europeană în jurisprudența sa a statuat că „noțiunea de „lege”, prevăzută de art. 7 din Convenția Europeană, implică respectarea cerințelor calitative, îndeosebi cele privind **accesibilitatea și previzibilitatea**” (cauza *Del Río Prada v. Spania*, cererea nr. 42750/09, hotărârea din 21 octombrie 2013, § 91).

59. Curtea Europeană a menționat că legea trebuie să definească în mod clar infracțiunile și pedepsele aplicabile, această cerință fiind îndeplinită atunci când un justițiabil are posibilitatea de a cunoaște, din însuși textul normei juridice pertinente, la nevoie cu ajutorul interpretării acesteia de către instanțe și în urma obținerii unei asistențe judiciare adecvate, **care sunt actele și omisiunile ce pot angaja răspunderea sa penală și care este pedeapsa pe care o riscă în virtutea acestora.** Rolul decizional conferit instanțelor urmărește tocmai **înlăturarea dubiilor** ce persistă cu ocazia interpretării normelor (cauza *Cantoni v. Franța*, nr. 17862/91,

hotărârea din 15 octombrie 1996, § 29, 32, și cauza *Kafkaris v. Cipru*, hotărârea din 12 februarie 2008, § 140-141).

60. De asemenea, Curtea reamintește că în jurisprudența sa a reținut că **persoana trebuie să poată determina fără echivoc comportamentul care poate avea un caracter penal** (*HCC nr. 21 din 22 iulie 2016, § 71*).

61. Astfel, cerințele de calitate a legii necesită a fi îndeplinite în ceea ce privește atât **definiția** unei infracțiuni, cât și **pedeapsa** prevăzută pentru acea infracțiune. Or, calitatea legii penale constituie o condiție vitală pentru menținerea *securității raporturilor juridice* și ordonarea eficientă a relațiilor sociale.

62. Pe de altă parte, având în vedere principiul aplicabilității generale a legilor, Curtea Constituțională a reținut în jurisprudența sa că formularea acestora nu poate prezenta o precizie absolută. Una dintre tehnicile standard de reglementare constă în recurgerea mai degrabă la categorii generale decât la liste exhaustive. Astfel, numeroase legi folosesc, prin forța lucrurilor, formule mai mult sau mai puțin vagi, a căror interpretare și aplicare depind de practică. Oricât de clar ar fi redactată o normă juridică, în orice sistem de drept, există un element inevitabil de interpretare judiciară, inclusiv într-o normă de drept penal. Nevoia de elucidare a punctelor neclare și de adaptare la circumstanțele schimbătoare va exista întotdeauna. Deși certitudinea în redactarea unei legi este un lucru dorit, aceasta ar putea antrena o rigiditate excesivă, or, legea trebuie să fie capabilă să se adapteze schimbărilor de situație (*HCC nr. 21 din 22 iulie 2016, § 64*).

63. Curtea Europeană în jurisprudența sa 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 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 (*Pessino c. Franței*, hotărârea din 10 octombrie 2006, § 33; *Kononov v. Letonia*, [MC] hotărârea din 17 mai 2010, § 235).

64. Prin urmare, principiul previzibilității legii nu se opune ideii ca persoana să recurgă la îndrumări clarificatoare pentru a putea evalua, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele ce ar putea rezulta dintr-o anumită faptă. Este, în special, în cazul profesioniștilor, care sunt obligați să dea dovadă de o mare prudență în exercitarea profesiei lor, motiv pentru care se așteaptă din partea lor să acorde o atenție deosebită evaluării riscurilor pe care aceasta le prezintă.

65. În același timp, Curtea notează că Parlamentul este liber să decidă cu privire la politica penală a statului, în virtutea prevederilor art. 72 alin. (3) lit. n) din Constituție, în calitate de unică autoritate legiuitoare a țării.

66. Astfel, în Hotărârea nr. 6 din 16 aprilie 2015 (§§87-88), Curtea a statuat că legiuitorul are dreptul de apreciere a situațiilor ce necesită a fi reglementate prin norme legale. Acest drept semnifică posibilitatea de a decide asupra oportunității la adoptarea actului legislativ în conformitate cu

politica penală promovată în interesul general. **Totodată, orice reglementare urmează a fi în limitele principiilor statuate în sistemul de drept în vigoare și să se subscrie principiului preeminenței dreptului.**

67. În acest sens, Curtea reține că, deși legiferarea măsurilor ce țin de politica penală a statului ține de competența exclusivă a Parlamentului, totuși această competență **nu exclude exercitarea controlului de constituționalitate asupra măsurilor adoptate.**

### 3.2. Aplicarea principiilor enunțate în prezenta cauză

- *Considerații generale privind incriminarea faptelor prevăzute de articolele 327 și 361 din Codul penal*

68. Curtea reține că art. 327 din Codul penal sancționează fapta de abuz de putere sau abuz de serviciu. Prin alineatul (1) al acestui articol, legiuitorul a incriminat această faptă ca fiind: „*Folosirea intenționată de către o persoană publică a situației de serviciu, dacă aceasta a cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice.*”

69. Curtea reține că infracțiunea de abuz de putere sau abuz de serviciu face parte din categoria infracțiunilor contra bunei desfășurări a activității în sfera publică, prin urmare fiind săvârșită de un subiect special, și anume de persoana publică.

70. Curtea menționează că persoana publică, în calitate de subiect special al infracțiunii abuz de putere sau abuz de serviciu, este investită cu exercitarea atribuțiilor specifice serviciului public.

71. Curtea menționează că pentru incidența infracțiunii de abuz de putere sau abuz de serviciu este obligatorie, în calitate de situație-premisă, existența prealabilă a unui serviciu în care făptuitorul își desfășoară activitatea. Totodată, organele de urmărire penală și instanțele de judecată au obligația de a identifica atribuțiile de serviciu care au fost încălcate în urma săvârșirii infracțiunii.

72. De asemenea, Curtea observă că abuzul de putere sau abuzul de serviciu este o infracțiune de rezultat (materială), astfel încât consumarea ei este legată, în mod obligatoriu, de producerea unor consecințe prejudiciabile, și anume: „*cauzarea daunelor în proporții considerabile intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice*”.

73. Curtea constată că în *Raportul asupra relației dintre responsabilitatea ministerială politică și cea penală*, adoptat la cea de-a 94-a ședință plenară (8-9 martie 2013), Comisia de la Veneția a constatat că prevederi penale care interzic „abuzul în serviciu”, „folosirea inadecvată a puterilor” și „abuzul de putere” sau infracțiunile similare se găsesc în numeroase sisteme juridice europene. Comisia de la Veneția a menționat că poate exista necesitatea în asemenea clauze generale. În același timp,

Comisia a subliniat că asemenea prevederi penale generale sunt foarte problematice, atât cu privire la cerințele calitative ale art.7 al Convenției Europene, cât și la alte cerințe fundamentale conform principiului statului de drept, precum previzibilitatea și securitatea juridică, și relevă, de asemenea, că acestea sunt în mod special vulnerabile la manevre politice abuzive.

74. Comisia de la Veneția a recomandat ca prevederile penale naționale cu privire la „abuzul în serviciu”, „abuz de putere” și expresii similare să fie interpretate în sens restrâns și aplicate cu un grad înalt de prudență, astfel încât să poată fi invocate numai în cazuri în care fapta este de natură gravă, cum ar fi, spre exemplu, infracțiuni grave împotriva proceselor democratice naționale, încălcarea drepturilor fundamentale, subminarea imparțialității administrației publice ș.a.m.d.

75. În același timp, invocând jurisprudența Curții Europene în cauza *Liivik v. Estonia* (hotărârea din 25 iunie 2009), Comisia de la Veneția a menționat că dispozițiile care incriminează abuzul în serviciu, precum și interpretarea acestora, sunt moștenite din fostul sistem legal sovietic, iar autoritățile naționale se confruntă cu sarcina dificilă a aplicării acestor norme juridice în noul context al economiei de piață.

76. Sintetizând recomandările enunțate de Comisia de la Veneția, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei a adoptat, la 28 iunie 2013, la cea de-a 27-a întâlnire, Rezoluția nr. 1950 (2013), în care invită organismele legislative ale acelor state ale căror reglementări penale includ încă prevederi largi referitoare la „abuzul de serviciu” să ia în considerare abrogarea sau reformularea unor astfel de dispoziții, în scopul de a limita domeniul lor de aplicare, în conformitate cu recomandările Comisiei de la Veneția.

77. Cu referire la infracțiunea prevăzută de art. 361 din Codul penal, Curtea reține că prin aceasta legiuitorul a incriminat: *„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”*.

78. Curtea reține că infracțiunea prevăzută de art. 361 din Codul penal face parte din categoria infracțiunilor contra autorităților publice și a securității de stat. De asemenea, Curtea menționează că în varianta sa tip infracțiunea menționată este formală, însă în varianta sa agravantă, precum este prevăzută de alin. (2) lit. d), ea capătă un caracter material, astfel încât consumarea ei este legată, în mod obligatoriu, de producerea unor consecințe prejudiciabile, și anume: *„soldate cu daune în proporții mari intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice”*.

- *Cu privire la claritatea prevederilor „a situației de serviciu” din alin. (1) al art. 327 din Codul penal*

79. Examinând prevederile art. 327 alin. (1) din Codul penal, Curtea constată că pentru comiterea infracțiunii de abuz de putere sau abuz de serviciu este suficient ca făptuitorul să *folosească intenționat situația de serviciu*. Suplimentar, în partea ce ține de subiectul infracțiunii este necesar ca acesta să dețină o calitate specială, și anume să fie *persoană publică*.

80. Curtea observă că echivalentul infracțiunii de abuz de putere sau abuz de serviciu a fost reglementat la nivel internațional prin Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, care, prin articolul 19 intitulat „Abuzul de funcții”, recomandă statelor părți să aibă în vedere adoptarea măsurilor legislative și a altor măsuri care se dovedesc a fi necesare pentru a atribui caracterul de infracțiune, în cazul în care actele au fost săvârșite cu intenție, faptei unui agent public de a abuza de funcțiile sau de postul său, adică de a îndeplini ori de a se abține să îndeplinească, în exercițiul funcțiilor sale, **un act cu încălcarea legii**, cu scopul de a obține un folos necuvenit pentru sine sau pentru altă persoană sau entitate.

81. Din lucrările pregătitoare ale negocierilor de elaborare a Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției (*travaux préparatoires*), Curtea observă că conținutul primelor versiuni ale actualului articol 19 din Convenție era diferit, fiind mult mai larg, deoarece lipseau multe elemente definitorii. Astfel, persistau îndoieli cu privire la oportunitatea sau valoarea practică a introducerii articolului 19 în proiectul Convenției. În acest context, s-a decis că pentru introducerea articolului menționat în proiectul Convenției este necesară o analiză și o formulare prudentă. Prin urmare, la a cincea sesiune din totalul celor șapte sesiuni, textul „*un act cu încălcarea legii*” a fost introdus în conținutul articolului 19 din proiectul Convenției alături de alte elemente definitorii, fiind aprobat în versiunea finală a Convenției.

82. Curtea observă că detalierea elementelor infracțiunii prevăzute de art. 19 din Convenția ONU împotriva corupției, *printre care îndeplinirea sau abținerea de la îndeplinirea unui act „cu încălcarea legii”*, **are drept scop asigurarea unei formulări care ar împiedica aplicarea arbitrară a legii penale**.

83. Curtea menționează că Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției a fost ratificată de către Republica Moldova prin Legea nr. 158 din 6 iulie 2007.

84. Curtea constată că, deși legiuitorul a operat o serie de modificări la infracțiunea de abuz de putere sau abuz de serviciu după ratificarea Convenției menționate, acestea au vizat doar trei aspecte, și anume: 1) excluderea variantei agravante săvârșită în mod repetat; 2) modificarea sancțiunilor și 3) includerea agravantei săvârșită din interes material, în scopul realizării altor interese personale sau în interesul unei terțe persoane.

85. Raportând prevederile articolului 327 alin. (1) din Codul penal la prevederile articolului 19 din Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, Curtea observă că legiuitorul nu a specificat în elementul material al infracțiunii de abuz de putere sau abuz de serviciu acțiunea de „încălcarea a legii”, rezumându-se doar la textul „folosirea [...] situației de serviciu”.

86. Astfel, în timp ce abuzul de funcții în sensul articolului 19 din Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției prevede atragerea la răspundere penală pentru **îndeplinirea sau abținerea de la îndeplinirea unui act cu încălcarea legii**, abuzul de putere sau abuzul de serviciu în sensul articolului 327 alin. (1) din Codul penal nu stabilește în mod expres asemenea cerință.

87. Curtea reține că textul „*un act cu încălcarea legii*” din art. 19 din Convenția menționată **reprezintă un element al infracțiunii care este legat nemijlocit de intensitatea încălcării atribuțiilor de serviciu**, pe când din cuprinsul elementului material al infracțiunii de abuz de putere sau abuz de serviciu nu pot fi desprinse asemenea particularități.

88. Curtea constată că elementul material al infracțiunii cuprinse la art.327 din Codul penal se rezumă, în esență, la o formulare generală, care sancționează orice încălcare a atribuțiilor de serviciu săvârșită de persoanele publice, dacă aceasta a cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice.

89. Astfel, Curtea reține că elementul material al infracțiunii de abuz de putere sau abuz de serviciu este expus într-o formulă extrem de vagă, încât atât organele judiciare care au misiunea de a interpreta și aplica legea, cât și destinatarii legii **nu pot anticipa încălcarea căror atribuții de serviciu pot determina atragerea la răspundere penală, or, norma penală nu indică la care prevedere normativă trebuie raportate dispozițiile criticate.**

90. Având în vedere specificul dreptului penal, Curtea reține că răspunderea penală pentru infracțiunea de abuz de putere sau abuz de serviciu nu poate interveni pentru orice încălcare de către persoanele publice a atribuțiilor de serviciu fără a da o justă apreciere caracterului actului normativ din care emană. Or, este necesar un anumit raport de proporționalitate între caracterul actului normativ în care se regăsește atribuția de serviciu a persoanei publice și comportamentul prin care atribuția în cauză se încalcă și îmbracă forma ilicitului penal.

91. Curtea observă că, atunci când operează cu noțiunea de „atribuții de serviciu”, Codul penal utilizează expresia „**atribuții acordate prin lege**” (a se vedea art. 328 din Codul penal, care incriminează „Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu”).

92. Prin urmare, **Curtea deduce că scopul legiuitorului a fost de a circumscrie legea penală la cercul atribuțiilor de serviciu conținute în „lege”.**

93. În acest sens, deși infracțiunea de abuz de putere sau abuz de serviciu a fost concepută să acopere o gamă largă de abateri ale persoanelor publice, totuși, **Curtea menționează că, pentru aplicarea normei penale în calitate de ultim resort, noțiunea „situația de serviciu” din elementul material al infracțiunii „abuz de putere sau abuz de serviciu” de la articolul 327 din Codul penal trebuie analizată doar prin raportare la atribuțiile de serviciu acordate prin lege.**

94. În acest sens, Curtea notează că conceptul de **lege** poate fi înțeles doar ca act adoptat de Parlament în temeiul art. 72 din Constituție.

95. Curtea reține că, în cazul în care folosirea intenționată de către o persoană publică a situației de serviciu nu s-ar raporta la atribuțiile de serviciu prevăzute de o lege, s-ar ajunge la situația ca elementul material al infracțiunii de abuz de putere sau abuz de serviciu să fie configurat atât de către legiuitor, cât și de către alte entități publice.

96. Pentru aceste considerente, Curtea reiterează că **legea penală are repercusiunile cele mai dure comparativ cu alte legi sancționatoare**, ea incriminează faptele cele mai prejudiciabile, respectiv, **norma penală trebuie să dispună de o claritate desăvârșită pentru toate elementele componentei infracțiunii** în cazul normelor din partea specială a legii penale (*HCC nr. 14 din 27 mai 2014, § 83*).

97. Mai mult, Curtea constată că legiuitorul a identificat și a reglementat la nivel legislativ extrapenal pârghiile necesare înlăturării consecințelor unor fapte care, deși, potrivit reglementării actuale, se pot circumscrie săvârșirii infracțiunii de abuz în serviciu, nu prezintă gradul de intensitate necesar aplicării unei pedepse penale.

98. Astfel, pentru încălcarea de către persoanele publice a atribuțiilor de serviciu legiuitorul prevede și alte forme de răspundere, cum ar fi cea disciplinară, contravențională sau civilă.

99. În acest sens, Curtea constată că prevederile art. 312 din Codul contravențional instituie răspunderea contravențională pentru abuzul de putere sau abuzul de serviciu, sancționând: **„Folosirea intenționată a situației de serviciu într-un mod care contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice și juridice, dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii”**.

100. În consecință, Curtea menționează că infracțiunea de abuz de putere sau abuz de serviciu trebuie să se deosebească de faptele care au un caracter disciplinar sau contravențional **anume prin intensitatea elementului material al infracțiunii**. Or, din moment ce legiuitorul a preferat să instituie mai multe forme de răspundere pentru încălcarea atribuțiilor de serviciu, modalitatea penală trebuie delimitată de celelalte forme extrapenale prin reglementări *clare*, care ar permite atât destinatarului legii, cât și organelor de drept să deosebească comportamentul infracțional de cel care poate angaja alte forme de răspundere juridică.

101. În acest sens, Curtea relevă că în Hotărârea nr. 12 din 28 martie 2017 a statuat că:

„83. [...] **legiuitorului trebuie să dozeze folosirea mijloacelor penale în funcție de valoarea socială ocrotită** [...]

84. [...] în exercitarea competenței de legiferare în materie penală, legiuitorului trebuie să țină seama de principiul potrivit căruia **incriminarea unei fapte ca infracțiune trebuie să intervină ca ultim resort în protejarea unei valori sociale**, ghidându-se după principiul „*ultima ratio*”, care semnifică că legea penală este unica măsură ce poate atinge scopul urmărit, **alte de ordin civil, administrativ, disciplinar etc. fiind ineficiente în realizarea acestui deziderat.**”

102. Curtea reține că principiul „*ultima ratio*” nu trebuie interpretat ca având semnificația că legea penală trebuie privită ca o ultimă măsură aplicată din perspectiva cronologică, ci trebuie interpretat ca având semnificația că legea penală este singura în măsură să atingă scopul urmărit, alte măsuri de ordin civil, administrativ fiind improprii în realizarea acestui deziderat.

103. Prin urmare, Curtea reține că pentru asigurarea principiului legalității incriminării textul „*a situației de serviciu*” din alin. (1) al art. 327 din Codul penal urmează a fi interpretat **prin raportare la atribuțiile de serviciu reglementate expres prin lege.**

104. În același timp, Curtea reiterează că **nu orice încălcare a prevederilor unei legi poate atrage răspundere penală pentru abuz de putere sau abuz de serviciu.**

105. În acest context, Curtea notează că ține de competența organelor de urmărire penală și a instanțelor de judecată să aprecieze dacă încălcarea atribuțiilor (drepturi și obligații) deduse din prevederile unei legi **corespunde unei asemenea severități**, încât aplicarea prevederilor art. 327 alin. (1) din Codul penal **să intervină în calitate de ultim resort.** Astfel, raportarea la prevederea normativă încălcată trebuie realizată în ipoteza analizei gradului de intensitate al încălcării atribuțiilor prestabilite prin administrarea probelor plauzibile.

- *Cu privire la claritatea prevederilor „intereselor publice” de la articolele 327 alin. (1) și 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal*

106. Examinând prevederile art. 327 alin. (1) și art. 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal, Curtea constată că textul „*intereselor publice*” se regăsește în ambele componente de infracțiune în calitate de urmare prejudiciabilă.

107. Curtea reamintește că anterior a declarat neconstituțional textul „*intereselor publice*” din art. 328 alin. (1) din Codul penal, prin Hotărârea nr. 22 din 27 iunie 2017. Astfel, Curtea reține că atât soluția, cât și considerentele din hotărârea menționată sunt valabile și aplicabile în prezenta cauză.

108. În speță, Curtea reține că legea penală nu conține criterii clare, previzibile și accesibile pentru aprecierea urmărilor prejudiciabile ale infracțiunilor prevăzute de art. 327 alin. (1) și art. 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal, lipsa cărora determină organele judiciare de a aprecia impactul

*concret* al acțiunilor persoanelor asupra unei valori *abstracte*, protejate de legea penală, precum este „interesul public”.

109. În cauza *Liivik v. Estonia*, Curtea Europeană a reținut că criteriile utilizate de instanțele naționale pentru a stabili că reclamantul a cauzat un prejudiciu „considerabil intereselor statului” în calitate de funcționar public de rang înalt și că acțiunile sale au fost incompatibile cu „interesul general al justiției” - erau prea vagi. Curtea Europeană nu a fost convinsă că persoana ar fi putut să prevadă în mod rezonabil riscul de a fi acuzat și condamnat pentru faptul că prin acțiunile sale a *provocat daune semnificative intereselor statului*, **din motiv că norma penală implica utilizarea unor noțiuni largi și criterii de natură vagă, încât dispoziția penală nu corespundea calității legii cerute în sensul Convenției, în ceea ce privește efectele sale de claritate și previzibilitate (§§ 100-101).**

110. În acest sens, și Comisia de la Veneția în Raportul menționat *supra* (CDL-AD(2013)001) a subliniat că:

„95. [...] Articolul 7 (din Convenție) nu impune o previzibilitate absolută, iar interpretarea judiciară este uneori inevitabilă. Însă un anumit nivel de claritate juridică este necesar, **încât dispozițiile penale care folosesc astfel de formulări precum, de exemplu, „încălcarea statului de drept” sau „încălcarea democrației” cu ușurință pot fi considerate ca încălcând Convenția.**”

111. Curtea menționează că **organele de drept nu se pot substitui legiuitorului în concretizarea laturii obiective a infracțiunii, realizând astfel competențe specifice puterii legiuitoare.** În Hotărârea nr. 21 din 22 iulie 2016, făcând referire la jurisprudența Curții Europene, Curtea a statuat că: „Atunci când un act este privit ca infracțiune, **judcătorul poate să precizeze elementele constitutive ale infracțiunii, dar nu să le modifice, în detrimentul acuzatului**, iar modul în care el va defini aceste elemente constitutive trebuie să fie previzibil pentru orice persoană consultată de un specialist (§ 63).”

112. Curtea constată că instanța de judecată la individualizarea răspunderii penale și pedepsei penale este obligată să stabilească *cu certitudine* urmările prejudiciabile ale infracțiunii incriminate inculpatului, or, potrivit art. 7 alin. (1) din Codul penal, la aplicarea legii penale se ține cont de **caracterul și gradul prejudiciabil al infracțiunii săvârșite**, de persoana celui vinovat și de circumstanțele cauzei care atenuează ori agravează răspunderea penală. De altfel, atribuirea unor fapte infracționale concrete ca prejudiciind „*interesul public*”, *in abstracto*, nu poate satisface cerința de claritate și previzibilitate și totodată constituie o interpretare a legii penale extensivă și defavorabilă persoanei, contrar prevederilor art. 3 alin. (2) din Codul penal.

113. Curtea reține că interesul public reprezintă o noțiune complexă și dinamică, care, prin natura sa și prin raportare la dimensiunile economice, politice, sociale, juridice etc. ale statului și societății, variază în funcție de schimbările care se produc atât pe plan național, cât și internațional.

114. Curtea menționează că, potrivit art. 2 din Codul penal, legea penală apără, împotriva infracțiunilor, persoana, drepturile și libertățile acesteia, proprietatea, mediul înconjurător, orânduirea constituțională, suveranitatea, independența și integritatea teritorială a Republicii Moldova, pacea și securitatea omenirii, precum și întreaga ordine de drept.

115. Prin urmare, Curtea subliniază că **legea penală în ansamblu, prin întregul său conținut, are drept scop protejarea interesului public, care se particularizează prin identificarea unor valori juridice concret determinate.**

116. Curtea constată că destinatarul legii care este învinuit de faptul că prin acțiunile sale infracționale a cauzat daune în proporții considerabile „*intereselor publice*”, în sensul art. 327 alin. (1) și art. 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal, **este privat de posibilitatea de a determina fără echivoc urmările prejudiciabile concrete ale acțiunilor incriminate.**

117. În Hotărârea nr. 14 din 27 mai 2014, Curtea a statuat că **formulările generale și abstracte într-un caz concret pot afecta funcționalitatea legii penale, aplicarea ei coerentă și sistemică, ceea ce ar denatura principiul calității legii.**

118. Concluzionând cele menționate, Curtea reține că utilizarea în art.327 alin. (1) și art. 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal a noțiunii „*intereselor publice*”, care constituie o noțiune generică, ce nu poate fi definită, încalcă articolele 1 alin. (3) și 22 din Constituție [*principiul legalității incriminării și pedepsei penale*], precum și articolul 23 din Constituție [*calitatea legii penale*].

Din aceste motive, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit. a) și g) și 140 alin. (2) din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

### HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite parțial excepția de neconstituționalitate ridicată de Mihail Murzac în dosarul nr.1-648/17, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani, și de Anton Antuan în dosarul nr. 1-307/2014, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Central.*

2. *Se declară neconstituțional textul „intereselor publice sau” din alineatul (1) al articolului 327 și de la litera d) din alineatul (2) al articolului 361 din Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18 aprilie 2002.*

3. *Se recunoaște constituțional textul „a situației de serviciu” din alineatul (1) al articolului 327 din Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002, în măsura în care se referă la atribuțiile de serviciu acordate prin lege.*

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI  
DIN ARTICOLELE 327 ALIN. (1) ȘI 361 ALIN. (2) LIT. D) DIN CODUL PENAL  
(ABUZULUL DE PUTERE SAU ABUZUL DE SERVICIU)

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

**Președinte**

**Tudor PANȚÎRU**

*Chișinău, 7 decembrie 2017*  
*HCC nr. 33*  
*Dosarele nr. 80g/2017 și 129g/2017*