



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 235g/2024

privind excepția de neconstituționalitate
a prevederilor articolului 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300 din 21
decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare
(condițiile de încadrare în funcția publică cu statut special)

CHIȘINĂU
28 iulie 2025

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Liuba ȘOVA, *președinte de ședință*,
dlui Nicolae ROȘCA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dlui Dorin Casapu, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 28 noiembrie 2024,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 28 iulie 2025, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a prevederilor articolului 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, ridicată de dl avocat Alexandru Terziman, în interesele dlui Denis Tudorache, în dosarul nr. 3-1193/2024, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de dna judecător Ina Pruteanu de la Judecătoria Chișinău, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

ÎN FAPT

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Printr-o sentință din 11 iunie 2012, Judecătoria Militară l-a eliberat pe dl Denis Tudorache de răspundere penală pentru comiterea infracțiunii prevăzute de articolul 264¹ alin. (3) (*conducerea mijlocului de transport în stare de ebrietate alcoolică cu grad avansat sau în stare de ebrietate produsă de alte substanțe*) din Codul penal și l-a tras la răspundere contravențională, sancționându-l cu o amendă.

4. Printr-o încheiere din 19 septembrie 2023, Judecătoria Chișinău l-a reabilitat pe dl Denis Tudorache.

5. La 5 martie 2024, dl Denis Tudorache a formulat o acțiune împotriva Ministerului Justiției și Administrației Naționale a Penitenciarelor, avându-l ca terț pe dl Veaceslav Vasiliția, prin care a solicitat, între altele, anularea răspunsurilor Administrației Naționale a Penitenciarelor privind refuzul de admitere la concurs și obligarea acesteia de a emite un act administrativ favorabil privind admiterea candidaturii dlui Denis Tudorache la concursul privind funcția de șef al Secției siguranță și regim penitenciar din Penitenciarul nr. 10, anularea rezultatelor concursului desfășurat și organizarea unui concurs repetat. Potrivit reclamantului, refuzul de a fi admis la concurs s-a bazat pe prevederile articolului 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017, care nu permite admiterea candidaților la concurs nici dacă aceștia au fost reabilitați printr-o hotărâre judecătorească.

6. În cadrul examinării contestației, dl avocat Alexandru Terziman a ridicat, în interesele dlui Denis Tudorache, excepția de neconstituționalitate a prevederilor articolului 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, care prevede că poate obține calitatea de funcționar public cu statut special persoana care nu a fost condamnată definitiv pentru săvârșirea de infracțiuni, nu se află sub urmărire penală și nu a fost liberată de răspundere penală pe baza motivelor stabilite la articolul 53 din Codul penal.

7. Printr-o încheiere din 25 noiembrie 2024, Judecătoria Chișinău a admis cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

8. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 16 Egalitatea

„[...]”

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

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

„(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.”

Articolul 43 Dreptul la muncă și protecția muncii

„(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.

(2) Salariații au dreptul la protecția muncii. Măsurile de protecție privesc securitatea și igiena muncii, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim pe economie, repaosul săptămânal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții grele, precum și alte situații specifice.

(3) Durata săptămânii de muncă este de cel mult 40 de ore.

(4) Dreptul la negocieri în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective sunt garantate.”

Articolul 54 Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

9. Prevederile relevante ale Legii nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, sunt următoarele:

Articolul 22

Condiții pentru încadrarea în funcția publică cu statut special

„(1) Poate obține calitatea de funcționar public cu statut special persoana care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:

[...]

f) nu a fost condamnată definitiv pentru săvârșirea de infracțiuni, nu se află sub urmărire penală și nu a fost liberată de răspundere penală în temeiurile indicate la art. 53 din Codul penal;

[...].”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

10. Autorul sesizării menționează că prevederile contestate instituie o condiție restrictivă la încadrarea în funcția publică cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare, care se aplică inclusiv în cazul unei persoane reabilite printr-o hotărâre judecătorească, și nu permite o individualizare a fiecărui caz.

11. Astfel, autorul excepției consideră că această restricție stabilește criterii prea vaste și îi îngreuează dreptul la muncă de o manieră disproporționată.

12. În opinia sa, prevederile contestate contravin articolelor 16, 23, 43 și 54 din Constituție și articolului 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

B. Aprecierea Curții

13. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

14. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, ține de competența Curții Constituționale.

15. Curtea observă că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de avocatul unei părți în proces. Astfel, sesizarea este formulată de către subiectul căruia i s-a acordat acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

16. Obiectul controlului de constituționalitate îl fac prevederile articolului 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300, care nu au mai fost supuse controlului de constituționalitate.

17. Cu privire la aplicabilitatea normei contestate în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză de contencios administrativ în care se examinează o cerere de chemare în judecată prin care se solicită, între altele, anularea refuzului de admitere la un concurs privind ocuparea unei funcții publice cu statut special în cadrul sistemului administrației penitenciare, bazat pe prevederile contestate. Astfel, Curtea admite că instanța de judecată ar putea avea în vedere prevederile criticate.

18. Curtea notează că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept fundamental. Astfel, Curtea va analiza, prin prisma argumentelor autorului sesizării, dacă prevederile contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental (a se vedea DCC nr. 23 din 28 martie 2024, § 15; DCC nr. 56 din 4 iunie 2024, § 18).

19. Autorul excepției susține că prevederile contestate sunt contrare articolelor 16 (*egalitatea*), 23 (*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*), 43 (*dreptul la muncă și protecția muncii*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) din Constituție.

20. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat că articolele 16, 23 și 54 din Constituție nu pot fi invocate de sine stătător. Pentru a fi incidente, autorul sesizării trebuie să demonstreze, în mod argumentat, existența unor ingerințe în drepturile garantate de Constituție (a se vedea DCC nr. 126 din 10 octombrie 2023, § 37).

21. Autorul sesizării consideră că, din perspectiva articolului 43 din Constituție, prevederile contestate instituie o condiție restrictivă absolută la încadrarea în funcția publică cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare, aplicabilă și în cazul unei persoane reabilitate printr-o hotărâre judecătorească.

22. Referitor la incidența acestui articol, cu titlu de principiu, Curtea reiterează că stabilirea unor condiții pentru exercitarea anumitor activități nu poate fi privită din start ca o încălcare a dreptului la muncă sau ca o discriminare în raport cu exercitarea altor activități (a se vedea DCC nr. 185 din 25 noiembrie 2021, § 31 și DCC nr. 139 din 26 octombrie 2023, § 24). De asemenea, este necesar ca exercitarea unor funcții importante din perspectiva interesului general al societății să fie reglementată prin lege, inclusiv să fie impuse condiții și restricții mai stricte (a se vedea HCC nr. 6 din 22 martie 2011, § 2; DCC nr. 9 din 5 martie 2024, § 28; DCC nr. 133 din 17 octombrie 2024, § 27).

23. Totodată, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că dreptul la muncă, alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă se referă la posibilitatea oricărei persoane de a exercita profesia sau meseria pe care o dorește, în anumite condiții stabilite de legislator, și nu stabilește obligația statului de a garanta accesul tuturor persoanelor la toate profesiile. Cu alte cuvinte, alegerea profesiei este liberă din momentul în care condițiile solicitate pentru practicarea acesteia sunt îndeplinite (a se vedea HCC nr. 8 din 11 mai 2015, § 81).

24. De asemenea, Curtea Europeană pentru Drepturile Omului a subliniat în jurisprudența sa că o restricție privind accesul la funcții în serviciul interesului public ar putea avea consecințe asupra exercitării dreptului la respectarea „vieții private”, în sensul articolului 8 din Convenție, având în vedere că aceasta împiedică persoana care se plânde să exercite o profesie care corespunde calificărilor sale profesionale. Totuși, de principiu, statele au un interes legitim de a reglementa condițiile de angajare în serviciul public (a se vedea *Naidin v. România*, 21 octombrie 2014, §§ 32, 49; *Pişkin v. Turcia*, 15 decembrie 2020, § 213). Cerința loialității unui angajat față de stat este o condiție inerentă a angajării în cadrul autorităților statului responsabile de protejarea și asigurarea interesului general (a se vedea *Sidabras și Džiautas v. Lituania*, 27 iulie 2004, § 57).

25. În acest context, orice procedură penală implică anumite consecințe pentru viața privată a unei persoane care a comis o infracțiune. Acestea sunt compatibile cu articolul 8 din Convenție, cu condiția să nu depășească consecințele normale și inevitabile ale unei astfel de situații (a se vedea *Lekavičienė v. Lituania*, 27 iunie 2017, § 53; *Jankauskas v. Lituania* (nr. 2), 27 iunie 2017, § 76).

26. Totodată, restricțiile impuse de stat privind posibilitatea de angajare la un loc de muncă în serviciul public pot fi justificate din perspectiva Convenției (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Sidabras și Džiautas v. Lituania*, 27 iulie 2004, § 58; *Žičkus v. Lituania*, 7 aprilie 2009, § 31).

27. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că natura profesională distinctă a funcției publice cu statut special este determinată de tipul, sarcinile și condițiile de exercitare a atribuțiilor de serviciu, fapt care impune asumarea unei conduite speciale și restricții individuale, restrângerea exercițiului unor drepturi fundamentale și instituirea de incompatibilități (a se vedea DCC nr. 104 din 7 octombrie 2019, § 21).

28. În această cauză, Curtea observă că sistemul administrației penitenciare exercită, în limitele stabilite de legislație, competențe în domeniul justiției, al securității statului și al ordinii publice. Totodată, Administrația Națională a Penitenciarelor exercită atribuțiile și implementează politica statului în domeniul punerii în executare a pedepselor penale privative de libertate, a măsurii preventive sub forma arestului preventiv, a sancțiunii arestului contravențional, precum și a măsurilor de siguranță aplicate persoanelor private de libertate (articolele 9 alin. (1), 13 alin. (1) din Legea nr. 300).

29. Pentru realizarea obiectivelor stabilite, între altele, Administrația Națională a Penitenciarelor și instituțiile subordonate: (i) asigură punerea în executare a pedepselor penale privative de libertate, a măsurii preventive sub forma arestului preventiv și a sancțiunii arestului contravențional; (ii) asigură ordinea de drept, legalitatea și egalitatea în instituțiile penitenciare, securitatea persoanelor private de libertate, inclusiv în timpul escortării

acestora, a personalului din cadrul sistemului administrației penitenciare și a persoanelor aflate pe teritoriul instituțiilor penitenciare; (iii) mențin regimul de intrare, ieșire, precum și ordinea publică la punctele de control și de trecere în instituțiile penitenciare; (iv) efectuează activități speciale de investigații în modul stabilit de lege; (v) escortează persoanele în privința cărora sentința nu a devenit definitivă și condamnații, inclusiv cei transferați în/din străinătate. Totodată, sistemul administrației penitenciare este obligat, *inter alia*, (i) să aplice față de deținuți măsurile de influențare și de constrângere prevăzute de legislație; (ii) să aplice forța fizică și mijloacele speciale, să folosească și să aplice arma de foc, în cazurile și în modul stabilite de lege (articolele 13 alineatul (2) literele a), b), c), e), h) și 14 alineatul (2) literele b), g) din Legea nr. 300).

30. Statutul funcționarului public cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare este definit de natura atribuțiilor de serviciu, care implică îndatoriri și riscuri specifice. În realizarea atribuțiilor de serviciu, acest funcționar public cu statut special este investit cu exercitarea prerogativelor de putere publică în limita competențelor stabilite prin lege. În executarea misiunilor de pază, escortare și supraveghere a persoanelor private de libertate, precum și în alte situații temeinic justificate, funcționarul public cu statut special poate folosi, în condițiile legii, tehnica, mijloacele speciale și armamentul din dotare (articolul 17 alineatele (2) și (3) din Legea nr. 300). Totodată, funcționarilor publici cu statut special le este interzis să abuzeze de calitatea lor oficială și să compromită, prin activitatea lor privată ori publică, prestigiul funcției sau al instituției din care fac parte. Mai mult, aceștia sunt obligați să respecte și să protejeze viața, sănătatea și demnitatea persoanelor private de libertate, drepturile și libertățile acestora (articolele 62 alin. (1) lit. b) și 63 alin. (1) lit. e) din aceeași Lege).

31. Așadar, pentru a îndeplini competențele în domeniile menționate, legislatorul a înzestrat funcționarii publici cu statut special din cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor cu un ansamblu de drepturi și obligații care le evidențiază specificul activității și îi deosebesc de titularii altor funcții publice (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 47 din 14 mai 2024, § 38).

32. Astfel, având în vedere aceste considerente și necesitatea de a proteja funcționarea sistemului de justiție în ansamblu, Curtea observă că legislatorul, din perspectiva reglementării regimului executării pedepselor competență prevăzută la articolul 72 alin. (3) lit. n) din Constituție, a stabilit condiții mai stricte pentru încadrarea în funcția publică în discuție, potrivit cărora poate obține calitatea de funcționar public cu statut special persoana care: (i) nu a fost condamnată definitiv pentru săvârșirea de infracțiuni, (ii) nu se află sub urmărire penală; (iii) nu a fost liberată de răspundere penală în temeiurile indicate la articolul 53 din Codul penal (articolul 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300). Totodată, persoanele care exercită funcții publice în cadrul sistemului administrației penitenciare au obligația să întrunească această condiție atât la intrarea în funcția publică, cât și în timpul exercitării acesteia. Astfel, atunci când o persoană alege și acceptă să activeze într-o funcție publică, aceasta acceptă și condițiile legitime stabilite pentru exercitarea funcției respective (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 72 din 27 mai 2021, § 28).

33. Mai mult, Curtea subliniază că legislatorul nu a impus nicio restricție în ceea ce privește perspectivele de angajare în alte funcții publice în privința

căroră nu sunt necesare condiții de accedere și exercitare la fel de exigente sau în alte funcții din domeniul privat (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Naidin v. România*, 21 octombrie 2014, § 55; *Ballıktaş Bingöllü v. Turcia*, 22 iunie 2021, § 60).

34. În consecință, Curtea nu poate reține argumentele autorului sesizării care pretinde o neconcordanță între articolul 43 din Constituție și prevederile contestate. Astfel, nici articolele 16, 23 și 54 din Constituție nu sunt incidente.

35. Prin urmare, sesizarea privind excepția de neconstituționalitate este inadmisibilă și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 27 alineatele (2) și (4) litera d), 37 și 40 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, ridicată de dl avocat Alexandru Terziman, în interesele dlui Denis Tudorache, în dosarul nr. 3-1193/2024, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte de ședință

Liuba ȘOVA

Chișinău, 28 iulie 2025

DCC nr. 98

Dosarul nr. 235g/2024