



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

**DECIZIE**

**DE INADMISIBILITATE**

*a sesizării nr. 106g/2022*

privind excepția de neconstituționalitate  
a articolului 90 din Codul muncii

*(plafonarea despăgubirii acordate de angajator în cazul eliberării  
nelegitime a salariatului din serviciu)*

CHIȘINĂU

24 ianuarie 2023

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,  
dlui Nicolae ROȘCA,  
dnei Liuba ȘOVA,  
dlui Serghei ȚURCAN,  
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea dnei Ana Florean, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 8 iulie 2022,  
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând la 24 ianuarie 2023, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

## ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 90 din Codul muncii, ridicată de dl avocat Vasile Josan, în interesele Întreprinderii de Stat „MoldATSA”, parte în dosarul nr. 2ra-1599/2021, pendinte la Curtea Supremă de Justiție.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de un complet de judecată de la Curtea Supremă de Justiție format din dnele Maria Ghervas, Mariana Pitic și Galina Stratulat și dnii Dumitru Mardari și Victor Burduh, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

### A. Circumstanțele litigiului principal

3. La 27 decembrie 2018, dl Alexei Andrianov a fost concediat din cadrul ÎS „MoldATSA”, în legătură cu reducerea statelor de personal.

4. La 26 martie 2019, dl Andrianov a formulat o acțiune în justiție împotriva ÎS „MoldATSA”, prin care a solicitat anularea ordinului de concediere, restabilirea în funcție și încasarea drepturilor salariale.

5. La 30 iulie 2019, Judecătoria Chișinău, sediul Centru, a pronunțat o hotărâre prin care a dispus, *inter alia*, restabilirea în funcție a dlui Andrianov și obligarea ÎS „MoldATSA” la plata salariului pentru absență forțată de la serviciu a acestuia în mărime de 429 863,94 lei.

6. Prin decizia din 25 mai 2021, Curtea de Apel Chișinău a admis cererea de apel depusă de ÎS „MoldATSA” împotriva hotărârii primei instanțe, a anulat hotărârea Judecătoriei Chișinău din 30 iulie 2019 și a pronunțat o nouă hotărâre, prin care acțiunea dlui Andrianov a fost respinsă integral.

7. La 13 septembrie 2021, dl Andrianov a contestat cu recurs decizia instanței de apel. Prin Încheierea Curții Supreme de Justiție din 17 noiembrie 2021, recursul a fost declarat admisibil.

8. În cadrul procedurii de recurs, dl avocat Vasile Josan a ridicat, în interesele ÎS „MoldATSA”, excepția de neconstituționalitate a articolului 90

din Codul muncii, care prevedea, *inter alia*, că în cazul transferului sau eliberării nelegitime din serviciu angajatorul va plăti salariatului o despăgubire pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă. Despăgubirea va conține o mărime nu mai mică decât salariul mediu al salariatului pentru această perioadă.

9. Printr-o încheiere din 22 iunie 2022, Curtea Supremă de Justiție a admis ridicarea excepției și a trimis, în acest sens, o sesizare la Curtea Constituțională.

10. La 28 iulie 2022, Parlamentul a adoptat Legea nr. 243 prin care, *inter alia*, a modificat dispozițiile articolului 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii care prevede că despăgubirea acordată pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă în cazul transferului sau eliberării nelegitime din serviciu nu poate depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului. Legea în discuție a intrat în vigoare la 26 august 2022.

## **B. Legislația pertinentă**

11. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

### 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 9 Principiile fundamentale privind proprietatea

„(1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale..

[...]”

### Articolul 20 Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.”

### Articolul 46 Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului, 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.”

12. Prevederile relevante ale Codului muncii, adoptat prin Legea nr. 154 din 28 martie 2003, sunt următoarele:

### Articolul 90

#### Răspunderea angajatorului pentru transferul sau eliberarea nelegitimă din serviciu

**„(1) În cazul restabilirii la locul de muncă a salariatului transferat sau eliberat nelegitim din serviciu, angajatorul este obligat să repare prejudiciul cauzat acestuia.**

**(2) Repararea de către angajator a prejudiciului cauzat salariatului constă în:**

**a) plata obligatorie a unei despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă într-o mărime nu mai mică decât salariul mediu al salariatului pentru această perioadă;**

b) compensarea cheltuielilor suplimentare legate de contestarea transferului sau a eliberării din serviciu (consultarea specialiștilor, cheltuielile de judecată etc.);

c) compensarea prejudiciului moral cauzat salariatului.

(3) Mărimea reparării prejudiciului moral se determină de către instanța de judecată, ținându-se cont de aprecierea dată acțiunilor angajatorului, dar nu poate fi mai mică decât un salariu mediu lunar al salariatului.

(4) În locul restabilirii la locul de muncă, părțile pot încheia o tranzacție de împăcare, iar în caz de litigiu – instanța de judecată poate încasa de la angajator, cu acordul salariatului, în beneficiul acestuia, o compensație suplimentară la sumele indicate la alin. (2) în mărime de cel puțin 3 salarii medii lunare ale salariatului.”

*[în redactarea anterioară Legii nr. 243 din 28 iulie 2022, în vigoare din 26 august 2022]*

## ÎN DREPT

### **A. Argumentele autorului sesizării privind excepția de neconstituționalitate**

13. Autorul sesizării susține că, potrivit prevederilor contestate, în cazul restabilirii salariatului care a fost transferat sau eliberat nelegitim din serviciu, angajatorul este obligat să-i plătească o despăgubire pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă într-o mărime nu mai mică decât salariul mediu al salariatului pentru această perioadă.

14. Autorul pretinde că norma contestată nu reglementează (i) un plafon maxim al salariului restant care se acordă pentru întreaga perioadă de absență

forțată de la muncă și/sau (ii) competența instanței de judecată de a reduce salariul restant pentru perioada respectivă, în funcție de circumstanțele cauzei.

15. Autorul afirmă că norma contestată obligă instanța de judecată să acorde în mod necondiționat salariul restant pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă, indiferent de durata litigiului de muncă și fără a ține cont de comportamentul părților în cadrul procesului de judecată.

16. Autorul menționează că, deși articolul 355 alin. (4) din Codul muncii prevede că instanța de judecată va examina cererea de soluționare a litigiului individual de muncă în termen de cel mult 30 de zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia, în realitate acest termen este prelungit fie din motive obiective, fie în mod intenționat de părți. Astfel, indiferent de motivul depășirii acestui termen, salariatul oricum va primi salariul restant pentru întreaga perioadă de absență forțată de la serviciu, precum și penalitățile aferente.

17. Totodată, autorul afirmă că atunci când pe parcursul litigiului salariatul realizează venituri din alte surse (de exemplu, salariatul încheie un contract individual de muncă cu un alt angajator), judecătorul nu dispune de competența de a-i reduce salariul restant în funcție de aceste circumstanțe obiective.

18. În susținerea argumentelor sale, autorul menționează că în cauza *Felix Guțu v. Republica Moldova* din 20 octombrie 2020, Curtea Europeană a diminuat din despăgubirile solicitate de reclamant ca urmare a concedierii sale și a notat că reclamantul are dreptul să obțină despăgubiri doar pentru un an de zile.

19. Autorul sesizării susține că omisiunea legislatorului de a plafona despăgubirea datorată salariatului sau de a acorda judecătorului dreptul de a reduce îi încalcă dreptul la un proces echitabil și dreptul de proprietate.

20. În opinia autorului, prevederile contestate sunt contrare articolelor 1 alin. (3) [*preeminența dreptului*], 9 alin. (1) [*principiile fundamentale privind proprietatea*], 20 [*accesul liber la justiție*], 46 alin. (1) [*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*] și 54 alin. (2) [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] din Constituție.

## **B. Aprecierea Curții**

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

22. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Codul muncii, ține de competența Curții Constituționale.

23. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de avocatul unei părți în proces. Ea este formulată de subiectul căruia i s-a conferit acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

24. Curtea observă că, deși autorul a contestat articolul 90 din Codul muncii în întregime, criticile acestuia se referă la alin. (2) lit. a) al acestui articol, care prevedea obligația angajatorului de a despăgubi salariatul transferat sau eliberat nelegitim pentru întreaga perioadă de absență forțată de

la muncă într-o mărime nu mai mică decât salariul mediu al salariatului pentru această perioadă. Curtea observă că prevederile contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

25. Totodată, Curtea notează că norma contestată a fost modificată prin Legea nr. 243 din 28 iulie 2022, în vigoare din 26 august 2022. Totuși, Curtea subliniază că, potrivit jurisprudenței sale, excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată atât în privința actelor în vigoare, cât și în privința actelor care nu mai sunt în vigoare, dacă sub imperiul acestora s-au născut raporturi juridice care continuă să producă efecte, iar norma este aplicabilă în cazul raporturilor juridice litigioase și este determinantă pentru soluționarea cauzei (DCC nr. 183 din 25 noiembrie 2021, § 18). Așadar, Curtea reține că, deși norma contestată a fost modificată, vechea sa redactare rămâne aplicabilă în această cauză.

26. Curtea constată că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză care are ca obiect anularea unui ordin de concediere și plata unei despăgubiri pentru eliberarea nelegitimă din funcție a salariatului. Prin urmare, Curtea admite că instanța de recurs ar putea aplica prevederile contestate în prezenta cauză.

27. Autorul sesizării susține că norma contestată încalcă articolele 1 alin. (3) [*preeminența dreptului*], 9 alin. (1) [*principiile fundamentale privind proprietatea*], 20 [*accesul liber la justiție*], 46 alin. (1) [*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*] și 54 alin. (2) [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] din Constituție.

28. Cu privire la articolele 1 alin. (3), 9 alin. (1) și 54 alin. (2) din Constituție, Curtea reiterează că acestea nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale (a se vedea HCC nr. 37 din 7 decembrie 2021, § 27; DCC nr. 82 din 8 iunie 2021, § 14).

29. Cu privire la pretinsa încălcare a articolului 20 din Constituție, Curtea reține că, potrivit prevederilor contestate, atunci când se constată că salariatul a fost transferat sau eliberat nelegitim din serviciu, angajatorul este obligat să-i plătească o despăgubire pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă într-o mărime nu mai mică decât salariul mediu al salariatului. Analizând prevederile contestate, Curtea observă că obligația angajatorului de a despăgubi salariatul survine din momentul în care instanța de judecată constată ilegalitatea concedierii salariatului. Prin urmare, Curtea notează că articolul 20 din Constituție nu este aplicabil în prezenta cauză, deoarece nu există o ingerință în dreptul de acces la un tribunal, procesul judecându-se fără vreun impediment.

30. Referitor la incidența în prezenta cauză a articolului 46 din Constituție, Curtea menționează că autorul excepției nu a prezentat argumente care să demonstreze caracterul contradictoriu al prevederilor contestate în raport cu norma constituțională. Curtea reține că simpla enumerare a norme constituționale, în lipsa argumentelor care ar fundamenta pretinsa relație de contrarietate a dispozițiilor legale criticate față de aceasta, nu poate fi considerată o veritabilă critică de neconstituționalitate (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 65 din 13 mai 2021, §§ 16-17).

31. Referitor la criticile autorului privind necesitatea stabilirii unui plafon al despăgubirilor acordate salariatului în cazul concedierii ilegale, Curtea reține următoarele.

32. Articolul 24 din Carta Socială Europeană (revizuită) prevede că în vederea asigurării exercitării efective a dreptului la protecție în caz de concediere, părțile se angajează să recunoască (a) dreptul lucrătorilor de a nu fi concediați fără un motiv valabil legat de aptitudinea sau conduita acestora, sau de cerințele de funcționare a întreprinderii, a instituției sau a serviciului și (b) dreptul lucrătorilor concediați fără motiv valabil la o indemnizație adecvată sau la o altă reparație corespunzătoare. În mai multe cauze, Comitetul European al Drepturilor Sociale a fost sesizat cu problema plafonării despăgubirilor acordate salariaților concediați în mod ilegal și Comitetul a examinat dacă plafoanele stabilite corespund garanțiilor prevăzute de articolul 24 lit. b) din Cartă.

33. De exemplu, în cauza *Confederația Generală a Forței de Muncă v. Franța și Confederația Generală a Muncii v. Franța*<sup>1</sup> din 23 martie 2022, Comitetul European al Drepturilor Sociale a examinat noile prevederi ale Codului muncii francez, care stabileau un plafon al despăgubirilor acordate salariatului în cazul concedierii acestuia în lipsa unor motive reale și serioase. Conform baremului, despăgubirile stabilite de lege variau în funcție de vechimea în muncă a salariatului și de dimensiunea companiei. Organizațiile reclamante pretindeau că aceste dispoziții contravin articolului 24 din Carta Socială Europeană din următoarele motive: 1) quantumul despăgubirilor prevăzute în barem nu este suficient de mare pentru a compensa integral prejudiciul suportat de salariați; 2) instanțele sunt obligate să ofere o despăgubire care nu reflectă prejudiciul individual suferit; 3) baremul nu stabilește un nivel suficient de ridicat de despăgubiri pentru a descuraja angajatorii să concedieze salariații; 4) reducerea limitelor superioare de despăgubire descurajează salariații să formuleze acțiuni în justiție (a se vedea §§ 92, 102, 105 și 152 din decizie).

34. Comitetul European a menționat că mecanismele de compensare sunt conforme cu Carta Socială Europeană dacă acestea îndeplinesc următoarele condiții: (i) prevăd rambursarea pierderilor financiare suportate de salariat între data concedierii și decizia instanței de apel; (ii) prevăd posibilitatea de reintegrare a salariatului și/sau (iii) prevăd o despăgubire la un nivel suficient de ridicat pentru a descuraja angajatorul și de a repara prejudiciul suportat de salariat. Comitetul a subliniat că despăgubirea pentru concedierea ilegală trebuie să fie proporțională cu pierderea suferită de victimă și, în același timp, suficient de descurajatoare pentru angajatori. Plafonarea despăgubirilor care poate împiedica compensarea daunelor proporțional pierderilor suferite și faptul că această compensare nu ar fi suficient de descurajatoare pentru angajator încalcă articolul 24 din Cartă (a se vedea § 153 din decizie).

35. Analizând legislația franceză, Comitetul a constatat că quantumul stabilit de lege pentru acordarea despăgubirilor de către instanțele judecătorești în caz de concediere ilegală nu poate depăși echivalentul a 20 de luni de salariu în cazul angajaților cu vechime în muncă de 29 de ani.

---

<sup>1</sup> <https://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-171-2018-dmerits-en>

Această compensație este mai redusă în cazul salariaților cu o vechime în muncă mai mică. În această cauză, Comitetul a reținut că predictibilitatea care rezultă din plafonarea compensațiilor pentru cazurile de concediere ilegală a angajaților ar putea servi mai curând ca un stimulent pentru angajator în vederea concedierii ilegale a angajaților. De asemenea, potrivit Comitetului, plafoanele de compensare stabilite ar putea determina angajatorii să facă o estimare pragmatică, bazată pe o analiză cost-beneficiu, a sarcinii financiare în cazul unei concedieri nejustificate. Comitetul a notat că în unele situații acest fapt ar putea încuraja concedierile ilegale. Potrivit Comitetului, cuantumul compensațiilor stabilite de noile dispoziții din Codul muncii francez nu erau suficient de mari pentru a repara prejudiciul suferit de victimă și că acestea nu erau suficient de disuasive pentru angajator. Mai mult, din cauza plafoanelor stabilite de lege, instanțele dispuneau de o marjă discreționară limitată la soluționarea cauzei pe fond, având în vedere circumstanțele individuale ale concedierilor nejustificate. Din acest motiv, legea le permitea instanțelor să neglijeze circumstanțele particulare ale cauzei și prejudiciul real suferit de salariat. Prin urmare, Comitetul a considerat că plafonul stabilit nu asigură respectarea dreptului la despăgubiri adecvate sau la alte compensații adecvate în sensul articolului 24 lit. b) din Cartă (a se vedea §§ 159, 160 și 168 din decizie).

36. De asemenea, în cauza *Societatea Finlandeză a Drepturilor Sociale v. Finlanda*<sup>2</sup> din 8 septembrie 2016, Legea privind contractul de muncă stabilea că cuantumul despăgubirii care poate fi acordată de către instanțele judecătorești în caz de concediere abuzivă nu poate depăși echivalentul a 24 de luni de salariu. Comitetul a considerat că, în anumite cazuri de concediere abuzivă, acordarea despăgubirii de 24 de luni prevăzută de legea în discuție poate să nu fie suficientă pentru a compensa pierderile și prejudiciile suferite. De asemenea, Comitetul a constatat că în cazurile de concediere abuzivă legislația nu prevedea alte mecanisme de compensare deplină a prejudiciilor suferite de angajat ca urmare a concedierii (a se vedea §§ 48-49 și 51 din decizie). Concluzii similare Comitetul a avut și în cauzele *Federația Generală italiană a muncii (CGIL) v. Italia*<sup>3</sup> din 11 septembrie 2019 și *Sindicatul CFDT pentru metalurgia din Meuse v. Franța*<sup>4</sup> din 5 iulie 2022.

37. Cu privire la omisiunea legislatorului de a plafona prejudiciul suportat de salariat invocată de autorul sesizării, Curtea reține că, deși eventuala instituire a plafonului ar fi în beneficiul dreptului de proprietate al angajatorului, acesta ar putea să afecteze dreptul salariatului la protecție în caz de concediere garantat de articolul 43 din Constituție, citit prin prisma articolului 24 lit. b) din Carta Socială Europeană. Soluția propusă de autorul sesizării ar putea împiedica salariatul concediat ilegal să fie despăgubit proporțional cu pierderea suferită. Totodată, Curtea subliniază că eventuala plafonare a despăgubirilor ar crea pentru angajator o predictibilitate cu privire la costurile concedierilor ilegale și l-ar putea încuraja să recurgă la concedierea ilegală a salariaților.

<sup>2</sup> <https://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=cc-106-2014-dadmissandmerits-fr>

<sup>3</sup> <https://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=cc-158-2017-dmerits-fr>

<sup>4</sup> <https://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=cc-175-2019-dmerits-fr>



38. Cu privire la faptul că norma contestată nu-i permite instanței de judecată să reducă din compensația datorată salariatului pentru perioada de absență forțată de la muncă, în funcție de circumstanțele cauzei, Curtea menționează că eventuala reducere a compensației ar împiedica despăgubirea salariatului proporțional cu pierderea suferită. Pe de altă parte, Curtea constată că cadrul legislativ incident asigură angajatorul că litigiul de muncă va fi soluționat de către instanța de judecată cu celeritate, *i.e.* în termen de cel mult 30 de zile lucrătoare de la data înregistrării acestuia (a se vedea art. 355 alin. (4) din Codul muncii). Faptul că, în realitate, soluționarea litigiilor de muncă depășesc termenul prevăzut de Codul muncii din diverse motive (obiective sau subiective) nu reprezintă veritabile critici de neconstituționalitate. Curtea notează că buna-credință a părților în exercitarea drepturilor lor procesuale este prezumată, iar în cazul în care aceasta lipsește sau intervin alte circumstanțe obiective, instanța de judecată are rolul și competența de a gestiona procesul de judecată și de a pronunța o decizie într-un termen rezonabil. Prin urmare, criticile autorului referitoare la durata procedurilor judiciare nu rezultă din cadrul normativ oferit de Codul muncii, ci din împrejurări de fapt care afectează celeritatea examinării litigiului de muncă.

39. Așadar, Curtea conchide că prevederile contestate nu prezintă vreo ingerință nejustificată în articolele 20 și 46 din Constituție. Din acest motiv, Curtea reține că nici articolele 1 alin. (3), 9 alin. (1) și 54 alin. (2) din Constituție nu sunt incidente.

40. Prin urmare, Curtea constată că sesizarea în cauză nu întrunește condițiile de admisibilitate 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, 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

### **DECIDE:**

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 90 din Codul muncii, ridicată de dl avocat Vasile Josan, în interesele Întreprinderii de Stat „MoldATSA”, parte în dosarul nr. 2ra-1599/2021, pendinte la Curtea Supremă de Justiție.

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**

**Domnica MANOLE**

*Chișinău, 24 ianuarie 2023  
DCC nr. 6  
Dosarul nr. 106g/2022*