



# JUDECĂTORIA CHIȘINĂU

(sediul Centru)



Republica Moldova, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 162.

Email: [jcc@justice.md](mailto:jcc@justice.md); Tel.: /+373 22/ 27-27-40

[www.instante.justice.md](http://www.instante.justice.md)



**Dosarul nr. 3-3172/2022**

**Curtea Constituțională a Republicii Moldova**  
Mun. Chișinău, str. Alexandru Lăpușneanu 28

Judecătoria Chișinău, sediul Centru, vă expediază sesizarea privind excepția de neconstituționalitate, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Flocea Ruslan către Parlamentul Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative și restabilirea la locul de muncă, conform încheierii nr. 3-3172/2022 din 19 februarie 2025.

Anexe : Copia încheierii nr. 3-3172.2022 din 19 februarie 2025 – pe 5 file.  
Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate pe 8 file.

**Judecător:**

**Victor Sîrbu**

**Executor: Adelina Tusca**





**Sesizare privind excepția de neconstituționalitate**

**A. Autorul excepției de neconstituționalitate<sup>1</sup>****A.1. Persoană fizică****1. Petru****2. Balan**

<sup>1</sup> Aici, autorul excepției de neconstituționalitate va alege rubrica relevantă, ștergându-le pe celelalte.

## B. Informații pertinente despre cazul dedus judecării instanței de drept comun<sup>2</sup>

Pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Centru se află pentru examinare cauza de contencios administrativ nr. 3-3172/2022 la cererea lui Flocea Ruslan contra Parlamentului Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil (Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr.187/2021 din 18.11.2021 "privind revocarea din funcție a directorului Centrului Național Anticorupție"); restabilirea reclamantului în funcția de director al Centrului Național Anticorupție; încasarea prejudiciului sub forma salariului pentru absența forțată de la muncă din data de 18.11.2021 pînă la data emiterii hotărîrii judecătorești privind restabilirea în funcție; încasarea de la Parlament în beneficiul reclamantului a prejudiciului moral în sumă de 10 salarii medii lunare.

Cererea de chemare în judecată a fost înregistrată în instanța de judecată pe data de 30 decembrie 2022.

Circumstanțele cauzei sînt următoarele.

Prin Hotărîrea Parlamentului nr. 104 din 31.07.2019 "privind numirea în funcția de director al Centrului Național Anticorupție" dl Ruslan Flocea a fost numit în funcția de director al Centrului Național Anticorupție pentru un mandat de 5 ani.

La data de 09.09.2021 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Hotărîrea nr. 108 din 09.09.2021 "privind inițierea controlului parlamentar asupra activității Centrului Național Anticorupție". Potrivit acestei hotărîri a Parlamentului: "Art. 1 - Se inițiază controlul parlamentar asupra activității Centrului Național Anticorupție de către Comisia securitate națională, apărare și ordine publică și Comisia juridică, numiri și imunități. Art.2. – Comisia securitate națională, apărare și ordine publică și Comisia juridică, numiri și imunități vor efectua controlul parlamentar asupra activității Centrului Național Anticorupție și vor prezenta Parlamentului, în termen de 70 de zile, raportul cu privire la controlul parlamentar efectuat. Art.3. – Prezenta hotărîre intră în vigoare la data adoptării".

După ce Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Hotărîrea nr. 108 din 09.09.2021 a urmat un schimb de scrisori între Parlament și Centrul Național Anticorupție care a constat în solicitări de informații de către deputații din Comisia securitate națională, apărare și ordine publică și Comisia juridică, numiri și imunități și răspunsurile corespunzătoare de la Centrul Național Anticorupție.

Nici unul din membrii Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică și Comisiei juridică, numiri și imunități nu au vizitat Centrul Național Anticorupție și nu au întreprins careva acțiuni de control parlamentar la sediul Centrului. Reclamantul a fost chemat să vină doar la două audieri organizate de Comisia securitate națională, apărare și ordine publică și Comisia juridică, numiri și imunități. Aceste audieri au fost petrecute la data de 05.11.2021 și 15.11.2021.

<sup>2</sup> Această parte a formularului trebuie să conțină un rezumat al informațiilor pertinente referitoare la cauza dedusă judecării instanței de drept comun, i.e. instanței în fața căreia sau de care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate

Prin Hotărîrea nr. 186/2021 din 18.11.2021 "privind Raportul de evaluare a activității Centrului Național Anticorupție pentru perioada ianuarie 2016 – septembrie 2021", Parlamentul a hotărît:

"Art. 1. – Se ia act de Raportul de evaluare a activității Centrului Național Anticorupție pentru perioada ianuarie 2016 – septembrie 2021. Art. 2. – Se constată o activitate ineficientă și nesatisfăcătoare a Centrului Național Anticorupție în domeniul prevenirii și combaterii corupției, a actelor conexe corupției și a faptelor de comportament corupțional. Art. 3. – Raportul de evaluare a activității Centrului Național Anticorupție pentru perioada ianuarie 2016 – septembrie 2021 se transmite Ministerului Justiției, Procuraturii Generale și Serviciului de Informații și Securitate pentru a fi luate măsurile necesare. Art. 4. – Prezenta hotărâre intră în vigoare la data adoptării".

La data de 18.11.2021 a fost convocată ședința Parlamentului la care urma să fie aprobat Raportul de evaluare a activității Centrului Național Anticorupție pentru perioada ianuarie 2016 – septembrie 2021. Reclamantul a fost invitat la această ședință, dar dat fiind faptul că nu i se comunicase copia acestui raport și în contextul în care era clar că deja s-a luat decizia la nivel politic privind revocarea acestuia din funcție, reclamantul nu s-a prezentat la ședința respectivă.

Prin Hotărîrea nr.187/2021 din 18.11.2021 "privind revocarea din funcție a directorului Centrului Național Anticorupție", în temeiul art.8 alin.(7) lit.j) și alin.(9) lit.c) din Legea nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție și al Hotărârii Parlamentului nr.186/2021 privind Raportul de evaluare a activității Centrului Național Anticorupție pentru perioada ianuarie 2016 – septembrie 2021, Parlamentul a hotărît: "Art. 1. – Domnul Ruslan FLOCEA se revocă din funcția de director al Centrului Național Anticorupție. Art. 2. – Prezenta hotărâre poate fi contestată în instanța de judecată conform prevederilor Codului administrativ. Art. 3. – Prezenta hotărâre intră în vigoare la data adoptării".

La 30 decembrie 2022 reclamantul s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ, prin care a invocat și motive de ilegalitate materială, precum și motive de ilegalitate formală a actelor administrative contestate și a solicitat, pe lângă restabilirea în funcția anterior ocupată, repararea integrală a prejudiciului patrimonial - salariul pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă din data de 18.11.2021 pînă la data emiterii hotărîrii judecătorești privind restabilirea în funcție, dar nu mai mult de 31.07.2024.

În partea soluționării fondului pretenției privind repararea prejudiciului sub forma salariului pentru absența forțată de la muncă din data de 18.11.2021 pînă la data emiterii hotărîrii judecătorești privind restabilirea în funcție, dar nu mai mult de data la care ar fi expirat mandatul de director al Centrului Național Anticorupție – 31.07.2024, instanța de judecată este obligată să aplice prevederile art. 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii.

Redacția art. 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii a fost modificată prin Legea nr.243 din 28.07.2022, în vigoare 26.08.2022. Modificarea respectivă a avut loc după emiterea Hotărîrii Parlamentului Republicii Moldova nr.187/2021 din 18.11.2021 "privind revocarea din funcție a directorului Centrului Național Anticorupție", dar pînă la adresarea reclamantului cu acțiune în instanța de judecată.

### C. Obiectul sesizării<sup>3</sup>

Obiectul prezentei sesizări îl constituie prevederile „*într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului în cazul transferului sau al eliberării nelegitime din serviciu*” care se regăsesc în articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii. Textul menționat fiind introdus prin Legea nr.243 din 28.07.2022, în vigoare 26.08.2022.

Astfel, 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 *ratione materiae* a Curții Constituționale.

De asemenea, menționăm că prevederile contestate au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

Astfel, prin Decizia de inadmisibilitate a sesizărilor nr.93g/2023 și nr.171g/2023 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 90 alin.(2) lit. a) din Codul muncii, în redactarea Legii nr.243 din 28 iulie 2022 (plafonarea despăgubirii acordate de angajator în cazul eliberării nelegitime a salariatului din serviciu (2)) nr. 151 din 07.11.2023, Monitorul Oficial nr.474-476/197 din 13.12.2023, Curtea Constituțională a decis: Se declară inadmisibile sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate a articolului 90 alin.(2) lit.a) din Codul muncii, în redactarea Legii nr.243 din 28 iulie 2022, ridicată de dl avocat Igor Șcheau, în interesele dlui Dumitru Babciński și ale dnei Victoria Nicolaescu, părți în dosarele nr.2-166/2022 și nr.2-636/2022, pendinte la Judecătoria Cimișlia, sediul Leova, și, respectiv, la Judecătoria Cahul, sediul central.

Motivele reținute de Curtea Constituțională pentru declararea inadmisibilității excepțiilor de neconstituționalitate sînt indicate expres în pct. 21 și pct. 22 din decizia menționată. Astfel, Curtea a indicat că:

**”21. Curtea observă că excepțiile de neconstituționalitate au fost ridicate în două cauze care au ca obiect anularea actelor de concediere și plata despăgubirilor pentru eliberarea nelegitimă din funcție de către angajatori. Curtea reține că actele de concediere contestate de autorul sesizărilor în instanța de judecată au fost emise până la intrarea în vigoare a noilor prevederi ale articolului 90 alin.(2) lit.a) din Codul muncii, în redactarea Legii nr.243 din 28 iulie 2022. De asemenea, acțiunile în instanța de judecată au fost formulate până la intrarea în vigoare a normei contestate. Faptul că prevederile contestate au fost adoptate și au intrat în vigoare în perioada examinării litigiilor principale nu conduce la concluzia că acestea le-ar fi aplicabile. Mai mult, Curtea reține că Legea nr.243 din 28 iulie 2022 nu a prevăzut în dispozițiile sale tranzitorii o excepție de la regula aplicării legii în timp. Așadar, **Curtea conchide că dispozițiile contestate nu sunt aplicabile în prezenta cauză**. 22. Prin urmare, Curtea constată că sesizările în cauză nu întrunesc condițiile de admisibilitate și nu pot fi acceptate pentru examinare în fond”.**

În contextul motivelor strict procedurale reținute de Curtea Constituțională pentru declararea inadmisibilității sesizărilor, considerăm că în prezenta acțiune de contencios administrativ

<sup>3</sup> În această parte a formularului se vor menționa prevederile contestate în fața Curții Constituționale, potrivit competenței sale *ratione materiae*. Aceste prevederi trebuie să fie aplicabile la soluționarea cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

instanța are dreptul să aplice prevederile art. 90 alin.(2) lit. a) din Codul muncii în redacția Legii nr.243 din 28.07.2022, în vigoare 26.08.2022 pe motiv că acțiunea a fost depusă după intrarea în vigoare a Legii nr.243 din 28.07.2022. Asta în condițiile în care plafonarea sumei prejudiciului care poate fi solicitat și, respectiv, acordat de către instanța de judecată, are pe lângă aspectul său *prima facie* material și un caracter procedural, dat fiind faptul că se referă la limitarea dreptului procedural al instanței de a dispune în această privință.

În vederea motivării prezentei sesizări, vom formula critici de neconstituționalitate intrinsecă. În acest sens, textul „*într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului în cazul transferului sau al eliberării nelegitime din serviciu*” din articolul 90 alin. (1) lit. a) din Codul muncii este contestat prin raportare la critici de natură substanțială.

## D. Argumentarea incidenței unui drept sau a mai multor drepturi din Constituție<sup>4</sup>

Cu privire la textul „într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului în cazul transferului sau al eliberării nelegitime din serviciu” din articolul 90 alin. (1) lit. a) din Codul muncii sînt incidente următoarele articole din Constituția Republicii Moldova:

**Articolul 1 Statul 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 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 53 Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică

„(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

### 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.”

### Articolul 127 Proprietatea

„(1) Statul ocrotește proprietatea.

(2) Statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății.

<sup>4</sup> În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va argumenta de ce consideră aplicabil unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție, adică va argumenta dacă există o ingerință în unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție.



## E. Argumentarea pretensei încălcări a unuia sau a mai multor drepturi garantate de Constituție<sup>5</sup>

### Incidența art. 1 și art. 20 din Constituție

În particular, autorul sesizării consideră că plafonarea artificială a sumei prejudiciului pe care instanța ar avea dreptul să-l acorde salariatului reprezintă de fapt o limitare a dreptului instanței de a aprecia caracterul, gradul și întinderea prejudiciului patrimonial suferit de o persoană, atunci când se examinează o cauză împotriva unei autorități publice sau a unui angajator privat. Limitarea competenței instanței de a pătrunde în esența litigiului în partea ce ține de aprecierea gradului și întinderii prejudiciului patrimonial viciază dreptul unei persoane la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

Instituția contenciosului administrativ de plină jurisdicție care funcționează în Moldova, presupune și dreptul instanței de a aprecia și a acorda despăgubiri persoanei vătămate în dreptul său după propria convingere și în baza probatoriului administrat la dosar. Limitarea acestei competențe a instanței de judecată și înlocuirea ei cu un plafon de maxim 12 salarii medii, reprezintă o intervenție nejustificată în competențele constituționale a ale instanțelor judecătorești și o restrângere a dreptului unui particular, vătămat de o autoritate publică, de a primi o satisfacție deplină și echitabilă pentru prejudiciul suferit.

**În H.C.C. nr.16 din 28 mai 1998 Curtea a subliniat:** "Pentru asigurarea protecției efective a drepturilor omului nu este suficient a consacra drepturile materiale și a preciza pe cale constituțională condițiile minime pentru realizarea unei justiții echitabile, condiții întregite cu legi organice cu privire la organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești. Este necesar, de asemenea, a stabili unele garanții procedurale de natură să consolideze mecanismele de protecție a acestor drepturi."

Curtea Europeană a statuat că, dincolo de limitele care circumscriu conținutului acestui drept, există loc pentru restrângeri aduse implicit. Dreptul de acces la o instanță de judecată impune, prin însăși natura sa, a fi reglementat de către stat, reglementare care poate fi variabilă în timp și spațiu, în funcție de nevoile și resursele comunității și ale indivizilor (*Ashingdane vs. Regatul Unit al Marii Britanii*). Astfel, în elaborarea unei astfel de reglementări, statele se bucură de o anumită marjă de apreciere. Totodată, în jurisprudența sa Curtea Europeană a indicat că limitările nu trebuie să restrângă dreptul de acces într-atât, încât să fie atinsă însăși substanța sa.

<sup>5</sup> În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va argumenta, după caz, de ce consideră că îi este încălcat unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție. Este recomandabil ca acesta să urmeze, în argumentarea sa, următorii pași: (1) dacă ingerința în unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție este prevăzută de lege; în caz afirmativ, (2) dacă ingerința urmărește realizarea unui scop legitim permis de Constituție; în caz afirmativ, (3) dacă există o legătură rațională între ingerință și scopul legitim urmărit; în caz afirmativ, (4) dacă ar putea fi instituite alte măsuri legislative la fel de eficiente și mai puțin intruzive pentru dreptul/drepturile fundamentale în discuție; în caz afirmativ, (5) dacă ingerința este proporțională cu scopul legitim urmărit.

**În H.C.C. nr. 14 din 15.11.2012 Curtea a reținut că:**

"48... art.20 din Constituție garantează oricărei persoane dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

49. Prin generalitatea formulării sale, art. 20 permite oricărei persoane - cetățean al Republicii Moldova, cetățean străin sau apatrid - accesul la justiție. Totodată, el permite accesul la justiție pentru apărarea oricărui drept sau libertăți și a oricărui interes legitim, indiferent dacă aceasta rezultă din Constituție sau din alte legi.

50. Curtea menționează că principiul accesului liber la justiție urmează a fi privit nu doar ca o garanție fundamentală pentru exercitarea efectivă a drepturilor și libertăților persoanei, ci și ca o normă imperativă chemată să dea sens noțiunii de "stat de drept". Or, conform art.1 alin.(3) din Constituție, 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.

51. Din perspectiva guvernării drepturilor și libertăților fundamentale, este de menționat că, potrivit art. 15 din Legea Supremă, care garantează principiul universalității, cetățenii Republicii Moldova beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea.

52. Prin Hotărârea nr.2 din 19 februarie 2004 privind controlul constituționalității unor dispoziții ale art.116 și art.444 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, Curtea a menționat : "Accesul liber la justiție este un principiu complex, cuprinzând mai multe relații și drepturi fundamentale, prin care se poate garanta exercitarea lui deplină."

53. Astfel, Legea fundamentală fortifică prevederile art.20 printr-o serie de alte drepturi și principii instituționale. Un principiu indispensabil al principiului accesului liber la justiție este principiul existenței unor instanțe independente și imparțiale.

54. Acest principiu se materializează prin prevederile art.114 din Constituție, conform căruia justiția se înfăptuiește, în numele legii, numai de instanțele judecătorești, instanțe care, potrivit art.115, sunt Curtea Supremă de Justiție, curțile de apel și judecătoriile. La fel, art.116 alin.(1) din Constituție stabilește că judecătorii instanțelor judecătorești sînt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii.

55. De asemenea, accesul la justiție nu poate fi realizat pe deplin în lipsa garantării dreptului la apărare (art.26 din Constituție), care constituie o condiție necesară pentru realizarea eficientă a justiției.

56. Curtea menționează că, în contextul sesizării date, toate aceste articole invocate supra sunt interconexe".

**În privința încălcării art. 53 și art. 54 din Constituție.**

În contenciosul administrativ, în mod special în litigiile de muncă soluționate în procedura contenciosului administrativ, în care autoritățile publice au calitatea de angajatori sau ex-angajatori incidența art. 53 din Constituție este una directă, iar noțiunile de "recunoaștere a dreptului pretins", "anularea actului administrativ" și "repararea pagubei pricinuite prin emiterea actului administrativ" sînt elemente fundamentale ale satisfacției echitabile de care se poate prevala în justiție un cetățean în raport cu autoritățile statului. Din acest punct de vedere limitarea sau plafonarea compensației bănești pentru prejudiciu reprezintă o restrîngere a dreptului unui particular vătămat de o autoritate publică de a primi o satisfacție deplină și echitabilă pentru prejudiciul suferit.

Potrivit jurisprudenței Curții Europene a drepturilor Omului, orice restrîngere/limitare a drepturilor civile trebuie să corespundă exigențelor regulii "triplului test", și anume:

- Limitarea trebuie să fie prevăzută de lege.
- Protejează un interes legitim;
- Să fie necesară într-o societate democratică.

În opinia autorului sesizării, la caz, restrîngerea dreptului unei persoane la repararea deplină a pagubei produse de o autoritate publică nu respectă condiția „să fie prevăzută de lege”, deoarece orice restrîngerea poate fi impusă doar printr-o lege organică, dispoziția căreia trebuie să fie accesibilă și clară, iar redactarea acesteia să nu permită o interpretare extensivă susceptibilă de abuzuri. Spre exemplu, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că anumite dispoziții din legea internă a statului pârât nu îndeplinesc cerințele unei „legi” prin faptul că lipsește caracterul previzibil (cauza *Rotaru contra României*). În Hotărîrea emisă în cauza *Amann împotriva Elveției* Curtea Europeană a subliniat că expresia "prevăzut de lege" nu se referă numai la prevederile legii naționale, dar și la calitatea acesteia, care trebuie să fie compatibilă cu principiul supremației dreptului, principiu menționat expres în preambulul Convenției, astfel că, în cazuri unor restrîngeri arbitrare, care cu toate că sunt prevăzute de legea națională, contravin principiul supremației dreptului, se va aplica stipulațiile Convenției.

Mai mult, în opinia autorului sesizării, restrîngerea dreptului unui particular la compensarea deplină a prejudiciului patrimonial cauzat de către angajator în situația unui transfer ilegal sau concediere ilegală, nu "protejează un interes legitim". Asta în condițiile în care, în aceste raporturi juridice interesul legitim este de a se determina dacă a fost cauzat un prejudiciu patrimonial și dacă a fost – atunci acest prejudiciu să fie reparat integral.

**În H.C.C. nr. 18 din 11 decembrie 2012 Curtea Constituțională a precizat că:**

„43. [...] funcționarea oricărei societăți democratice presupune în permanență ca premisă esențială în realizarea statului de drept necesitatea creării unui sistem instituționalizat de control capabil să „cenzureze” activitatea autorităților publice la orice nivel, astfel încât puterea deținută să nu devină o prerogativă la discreția celor ce o exercită.”

40. În context, Curtea reține că, în calitatea sa de instituție juridică, contenciosul administrativ are drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere din partea autorităților publice,

apărarea drepturilor persoanelor în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, precum și asigurarea ordinii de drept.

41. Printre drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, Constituția prevede și dreptul persoanei vătămate într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, de a obține recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei (art.53 alin. (1)).

42. În esență, articolul nominalizat supra este temeiul constituțional al contestării actelor autorităților publice și al răspunderii acestora pentru vătămrile aduse prin încălcarea drepturilor și libertăților legitime ale persoanei.

43. Totodată, potrivit articolului 72 alin. (3) lit.c) din Constituție, Parlamentul are competența de a reglementa prin lege organică instituția contenciosului administrativ.

...

45. Curtea menționează că în orice societate democratică protecția persoanei (fizice sau juridice) este una din atribuțiile de bază ale statului, iar dreptul persoanei care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, vine să asigure implementarea eficace a principiului constituțional privind accesul liber la justiție (art. 20 alin.(1) din Constituție). Conform acestui principiu, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

46. Curtea menționează că principiul accesului liber la justiție urmează a fi privit nu doar ca o garanție fundamentală pentru exercitarea efectivă a drepturilor și libertăților persoanei, ci și ca o normă imperativă chemată să dea sens noțiunii de „stat de drept”.

**În H.C.C. nr. 5 din 11.02.2014 Curtea Constituțională a statuat că:**

”în lumina prevederilor articolului 54 alin. (2) din Constituție, 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. În același timp, Curtea reiterează că, prin prisma prevederilor internaționale și a jurisprudenței Curții Europene, accesul la justiție nu poate fi limitat de o așa manieră sau într-o asemenea măsură încât dreptul să fie atins în substanța sa.

În opinia autorului sesizării prevederile contestate: *„într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului în cazul transferului sau al eliberării nelegitime din serviciu”* care se regăsesc în articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii vin în contradicție cu art.54 din Constituție,

conform căruia în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

#### **Incidența art. 127 din Constituție.**

Art. 127 din Constituție prevede expres faptul statul ocrotește proprietatea.

Art. 1 din Protocolul Adițional la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale stabilește că, conceptul „bunuri” din prima parte a art. 1 din Protocolul nr. 1 este unul autonom, care include atât „bunurile actuale”, cât și activele, inclusiv creanțele, despre care reclamantul poate susține că are cel puțin o „așteptare legitimă”.

Faptul că legislația internă a unui stat nu recunoaște un anumit interes ca fiind un „drept” sau chiar un „drept de proprietate” nu împiedică în mod necesar să se considere că interesul în cauză este un „bun” în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 (*Depalle împotriva Franței* (MC), pct. 68). La caz, interesul unui particular la repararea integral a prejudiciului cauzat de o autoritate publică reprezintă un „bun” în sensul Convenției.

Potrivit jurisprudenței CtEDO, pentru a fi considerată compatibilă cu art. 1 din Protocolul nr. 1, ingerința trebuie să îndeplinească anumite criterii: trebuie să respecte principiul legalității și să urmărească un obiectiv legitim prin mijloace proporționale cu obiectivul urmărit [*Beyeler împotriva Italiei* (MC), pct. 108-114].

În viziunea autorului sesizării ingerința în dreptul la respectul proprietății la caz nu este compatibilă cu art. 1 din Protocolul nr. 1 deoarece nu urmărește un scop legitim și nu este proporțională cu scopul urmărit.

Pentru aceste motive îi solicit Curții să declare neconstituționale prevederile textul „*într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului în cazul transferului sau al eliberării nelegitime din serviciu*” din articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii.

**F. Lista documentelor relevante (dacă este cazul)<sup>6</sup>**

Documentele relevante se regăsesc în dosarul nr. 3-3172/2022 aflat pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

<sup>6</sup> În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va enumera documentele relevante (extrasul cu prevederile normative contestate, alte hotărâri sau decizii ale Curții Constituționale cu un obiect similar, alte hotărâri sau decizii cu obiect similar pronunțate de alte curți constituționale, jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, studii de drept comparat), pe care le va anexa.

**G. Declarația și semnătura autorului sesizării<sup>7</sup>**

Declar pe onoare ca informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte și veridice.

18. SEP. 2024

<sup>7</sup> În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va declara pe propria sa onoare că informațiile prezentate Curții sunt veridice, semnând la final.

## ÎNCHEIERE

19 februarie 2025

mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Centru)  
în componența:

președintele ședinței, judecătorul  
grefier

Victor Sîrbu  
Valeria Căinăreanu

Cu participarea:

Avocatul reclamantului  
Reprezentantul pârâtului  
Reprezentantul terțului

Tatiana Corceaghin  
Victoria Cașu  
Anton Sochircă

examinând cererea înaintată de avocatul părții reclamante - Balan Petru, cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate, sesizarea Curții Constituționale și verificarea constituționalității prevederilor art. 90 alin.(2) lit.a) Codul muncii, în cauza civilă în procedura contenciosului administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Flocea Ruslan către Parlamentul Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative individuale, -

### c o n s t a t ă :

La data de 30 decembrie 2022, reclamantul Flocea Ruslan a depus cerere de chemare în judecată către Parlamentul Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative individuale.

Solicită partea reclamantă Flocea Ruslan:

- anularea Hotărârii Parlamentului Republicii Moldova nr. 186/2021 din 18.11.2021 „privind Raportul de evaluare a activității Centrului Național Anticorupție pentru perioada ianuarie 2016 - septembrie 2021” ca fiind act administrativ ilegal;

- anularea Hotărârii Parlamentului Republicii Moldova nr.187/2021 din 18.11.2021 „privind revocarea din funcție a directorului Centrului Național Anticorupție” ca fiind act administrativ ilegal;

- anularea deciziei adoptate în procedura prealabilă emisă prin scrisoarea vicepreședintelui Parlamentului DPA nr. F-4850 din 02.12.22 ca act administrativ ilegal și emis cu încălcarea competenței;

- restabilirea reclamantului în funcția de director al Centrului Național Anticorupție;

- încasarea prejudiciului sub forma salariului pentru absența forțată de la muncă din data de 18.11.2021 până la data emiterii hotărârii judecătorești privind restabilirea în funcție;

- încasarea de la Parlament în beneficiul reclamantului a prejudiciului moral în sumă de 10 salarii medii lunare.

La 18 septembrie 2024, partea reclamantă a depus cerere de concretizare a pretențiilor.

Solicită partea reclamantă Flocea Ruslan:

- anularea Hotărârii Parlamentului Republicii Moldova nr. 186/2021 din 18.11.2021 „privind Raportul de evaluare a activității Centrului Național Anticorupție pentru perioada ianuarie 2016 - septembrie 2021” ca fiind act administrativ ilegal;

- anularea Hotărârii Parlamentului Republicii Moldova nr.187/2021 din 18.11.2021 „privind revocarea din funcție a directorului Centrului Național Anticorupție” ca fiind act administrativ ilegal;

- anularea deciziei adoptate în procedura prealabilă emisă prin scrisoarea vicepreședintelui Parlamentului DPA nr. F-4850 din 02.12.22 ca act administrativ ilegal și emis cu încălcarea competenței;

- restabilirea reclamantului în funcția de director al Centrului Național Anticorupție din data de 18.11.2021;

- încasarea prejudiciului sub forma salariului pentru absența forțată de la muncă pentru perioada de la 18.11.2021 până la data de 31.07.2024;

- încasarea de la Parlament în beneficiul reclamantului a prejudiciului moral în sumă de 10 salarii medii lunare.

În ședința de judecată avocatul reclamantului, a depus cerere cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate sesizarea Curții Constituționale și verificarea constituționalității prevederilor art. 90 alin.(2) lit.a) Codul muncii. În motivarea cererii, partea reclamantă a invocat că, pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Centru se află pentru examinare cauza de contencios administrativ nr. 3-3172/2022 la cererea lui Flocea Ruslan contra Parlamentului Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil (Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.187/2021 din 18.11.2021 „privind revocarea din funcție a directorului Centrului Național Anticorupție”; restabilirea reclamantului în funcția de director al Centrului Național Anticorupție; încasarea prejudiciului sub forma salariului pentru absența forțată de la muncă din data de 18.11.2021 până la data emiterii hotărârii judecătorești privind restabilirea în funcție; încasarea de la Parlament în beneficiul reclamantului a prejudiciului moral în sumă de 10 salarii medii lunare. Cererea de chemare în judecată a fost înregistrată în instanța de judecată pe data de 30 decembrie 2022. În partea soluționării fondului pretenției privind repararea prejudiciului sub forma salariului pentru absența forțată de la muncă din data de 18.11.2021 până la data emiterii hotărârii judecătorești privind restabilirea în funcție, dar nu mai mult de data la care ar fi expirat mandatul de director al Centrului Național Anticorupție - 31.07.2024, instanța de judecată este obligată să aplice prevederile art. 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii. Redacția art. 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii a fost modificată prin Legea nr. 243 din 28.07.2022, în vigoare 26.08.2022. Modificarea respectivă a avut loc după emiterea Hotărârii Parlamentului Republicii Moldova nr. 187/2021 din 18.11.2021 „privind revocarea din funcție a directorului Centrului Național Anticorupție”, dar până la adresarea reclamantului cu acțiune în instanța de judecată. Reclamantul consideră că prevederile „într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului în cazul transferului sau al eliberării nelegitime din serviciu” care se regăsesc în articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii sînt neconstituționale. De asemenea, menționează că prevederile contestate au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate. Astfel, prin Decizia de inadmisibilitate a sesizărilor nr. 93g/2023 și nr. 171g/2023 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii, în redactarea Legii nr. 243 din 28 iulie 2022 (plafonarea despăgubirii acordate de angajator în cazul eliberării nelegitime a salariatului din serviciu (2)) nr. 151 din 07.11.2023, Monitorul Oficial nr. 474- 476/197 din 13.12.2023, Curtea Constituțională a decis: Se declară inadmisibile sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate a articolului 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii, în redactarea Legii nr. 243 din 28 iulie 2022, ridicată de dl avocat Igor Șcheau, în interesele dlui Dumitru Babcsinschi și ale dnei Victoria Nicolaescu, părți în dosarele nr. 2-166/2022 și nr. 2-636/2022, pendinte la Judecătoria

Cimișlia, sediul Leova, și, respectiv, la Judecătoria Cahul, sediul central. Motivele reținute de Curtea Constituțională pentru declararea inadmisibilității excepțiilor de neconstituționalitate sînt indicate expres în pct. 21 și pct. 22 din decizia menționată. Astfel, Curtea a indicat că: „21. Curtea observă că excepțiile de neconstituționalitate au fost ridicate în două cauze care au ca obiect anularea actelor de concediere și plata despăgubirilor pentru eliberarea nelegitimă din funcție de către angajatori. Curtea reține că actele de concediere contestate de autorul sesizărilor în instanța de judecată au fost emise până la intrarea în vigoare a noilor prevederi ale articolului 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii, în redactarea Legii nr. 243 din 28 iulie 2022. De asemenea, acțiunile în instanța de judecată au fost formulate până la intrarea în vigoare a normei contestate. Faptul că prevederile contestate au fost adoptate și au intrat în vigoare în perioada examinării litigiilor principale nu conduce la concluzia că acestea le-ar fi aplicabile. Mai mult, Curtea reține că Legea nr. 243 din 28 iulie 2022 nu a prevăzut în dispozițiile sale tranzitorii o excepție de la regula aplicării legii în timp. Așadar, Curtea conchide că dispozițiile contestate nu sunt aplicabile în prezenta cauză. 22. Prin urmare, Curtea constată că sesizările în cauză nu întrunesc condițiile de admisibilitate și nu pot fi acceptate pentru examinare în fond”. În contextul motivelor strict procedurale reținute de Curtea Constituțională pentru declararea inadmisibilității sesizărilor, consider că în prezenta acțiune de contencios administrativ instanța are dreptul să aplice prevederile art. 90 alin.(2) lit. a) din Codul muncii în redacția Legii nr. 243 din 28.07.2022, în vigoare 26.08.2022 pe motiv că acțiunea a fost depusă după intrarea în vigoare a Legii nr. 243 din 28.07.2022. Asta în condițiile în care plafonarea sumei prejudiciului care poate fi solicitat și, respectiv, acordat de către instanța de judecată, are pe lângă aspectul său prima facie material și un caracter procedural, dat fiind faptul că se referă la limitarea dreptului procedural al instanței de a dispune în această privință. Prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09.02.2016 pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova (excepția de neconstituționalitate), s-a statuat că în momentul în care este invocată de către părți o anumită incertitudine privind constituționalitatea actului aplicabil, acesta este obligat să demareze procesul de exercitare a controlului constituționalității. Excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată de către: părțile în proces, inclusiv reprezentanții acestora, drepturile și interesele cărora pot fi afectate prin aplicarea unei norme neconstituționale la soluționarea cauzei. Curtea a reținut că judecătorul ordinar nu se va pronunța asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, ci se va limita exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: (1) obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție; (2) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; (3) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; (4) nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate. Curtea Constituțională a subliniat că verificarea constituționalității normelor contestate constituie competența exclusivă a Curții Constituționale. Astfel, judecătorii ordinari nu sunt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale, decât doar dacă nu sunt întrunite condițiile sus-menționate. În speță, textul legal menționat supra este contrar Constituției și nu există o hotărâre a Curții Constituționale de verificare a constituționalității acestui text legislativ prin prisma motivelor de neconstituționalitate indicate de autor în sesizare.

Reclamantul Flocea Ruslan, în ședința de judecată nu s-a prezentat.

În ședința de judecată avocatul reclamantului Corceaghin Tatiana, a susținut cererea cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate.

În ședința de judecată reprezentantul pârâtului Cașu Victoria, a solicitat respingerea cererii cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate.

În ședința de judecată reprezentantul pârâtului Sochircă Anton, a solicitat respingerea cererii cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate.

#### **Aprecierea instanței de judecată:**

Analizând cererea formulată de avocatul părții reclamante privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, instanța de judecată consideră necesar de a o admite, din următoarele considerente.

Conform prevederilor art. 135 din Constituția Republicii Moldova, (1) Curtea Constituțională: a) exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

Conform art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

Conform prevederilor art. 12<sup>1</sup> din Codul de procedură civilă, (1) În cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze, instanța de judecată, din oficiu sau la cererea unui participant la proces, sesizează Curtea Constituțională. (2) La ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: a) obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție; b) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; c) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; d) nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate. (5) Instanța de judecată poate ridica excepția de neconstituționalitate doar dacă cererea de chemare în judecată sau cererea de apel a fost acceptată în modul prevăzut de lege ori dacă cererea de recurs împotriva hotărârii sau deciziei curții de apel a fost declarată admisibilă conform legii.

Prin Hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 09.02.2016, s-a constatat că pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova, excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată în fața instanței de judecată de către oricare dintre părți sau reprezentantul acesteia, precum și de către instanța de judecată din oficiu.

Înalta Curte a statuat, că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate se prezintă Curții Constituționale de către judecătorii/completele de judecată din cadrul Curții Supreme de Justiție, curților de apel și judecătoriilor, pe rolul cărora se află cauza, în temeiul aplicării directe a articolului 135 alineatul (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova.

Totodată, judecătorul nu se pronunță asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție; excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;

prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate.

La caz, obiectul excepției constituie prevederile art. 90 alin.(2) lit.a) Codul muncii.

Astfel, obiectul excepției se include în categoria actelor indicate la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție; excepția este ridicată de reclamant, prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea litigiului respectiv și nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate.

Instanța remarcă că, deși Curtea Constituțională a examinat anterior constituționalitatea prevederilor art. 90 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 243 din 28 iulie 2022, prezenta cerere de ridicare a excepției de neconstituționalitate aduce în discuție argumente noi, care nu au fost supuse analizei în decizia anterioară. În context, argumentele prezentate de reclamant vizează aspecte noi de drept și fapte care pot influența interpretarea și aplicarea normei contestate în contextul specific al speței de față. Având în vedere principiul accesului liber la justiție și dreptul fundamental la un proces echitabil, precum și atribuțiile exclusive ale Curții Constituționale de a exercita controlul constituționalității legilor și actelor normative, instanța consideră că este necesar ca Curtea Constituțională să fie sesizată pentru a verifica constituționalitatea prevederilor contestate în lumina noilor argumente prezentate.

Subsecvent, fiind întrunite cumulativ condițiile impuse de prevederile alin. (2) și (5) al art. 12<sup>1</sup> din Codul de procedură civilă, instanța urmează să admită cererea părții reclamante privind sesizarea Curții Constituționale și să prezinte Curții sesizarea privind controlul constituționalității prevederilor art. 90 alin.(2) lit.a) din Legea nr.243 din 28 iulie 2022.

Conform prevederilor art. 12<sup>1</sup> din Codul de procedură civilă, ridicarea excepției de neconstituționalitate se dispune printr-o încheiere care nu se supune niciunei căi de atac și care nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă până la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amână pledoariile.

În conformitate cu prevederile art. 12<sup>1</sup> Cod de procedură civilă și art. 195, 230 Cod administrativ, instanța de judecată, -

### **d i s p u n e:**

Se admite cererea înaintată de avocatul reclamantului Balan Petru cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate, sesizarea Curții Constituționale și verificarea constituționalității prevederilor art. 90 alin.(2) lit.a) Codul muncii, în redacția Legii nr. 243 din 28 iulie 2022, în cauza civilă în procedura contenciosului administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Flocea Ruslan către Parlamentul Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative individuale.

Se ridică excepția de neconstituționalitate a prevederilor „într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului în cazul transferului sau al eliberării nelegitime din serviciu” care se regăsesc în articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii, și se sesizează Curtea Constituțională.

Se prezintă Curții Constituționale prezenta încheiere cu sesizarea și dosarul nr. 3-3172/2022.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

**Președintele ședinței,  
judecător**

**Victor Sîrbu**