



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

**DECIZIE**

**DE INADMISIBILITATE**

*a sesizării nr. 147a/2019*

referitoare la controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 68 din 5 iulie 2019 privind revocarea din funcția de consilier pentru soluționarea contestațiilor - director general al Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor

CHIȘINĂU

28 noiembrie 2019

Curtea Constituțională, statuând în componența:

nei Liuba ȘOVA, *președinte de ședință*,  
dlui Eduard ABABEI,  
nei Domnica MANOLE,  
dlui Nicolae ROȘCA,  
dlui Serghei ȚURCAN, *judcători*,  
cu participarea nei Eugenia Mîța, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea depusă pe 5 august 2019,  
Înregistrată la aceeași dată,  
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând pe 28 noiembrie 2019 în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

#### ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă pe 5 august 2019, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, de către dl Pavel Filip, deputat în Parlament, pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 68 din 5 iulie 2019 privind revocarea din funcția de consilier pentru soluționarea contestațiilor - director general al Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor.

2. Autorul sesizării a pretins că Hotărârea contestată încalcă prevederile articolelor 1 alin. (3), 6, 7 și 66 litera j) din Constituție.

#### **A. Motivele sesizării**

3. Pe 7 februarie 2019, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Hotărârea nr. 1 privind numirea dlui Anatolie Zagorodnii în funcția de consilier pentru soluționarea contestațiilor - director general al Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor pentru un termen de șapte ani.

4. Pe 5 iulie 2019, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Hotărârea nr. 68 privind revocarea dlui Anatolie Zagorodnii din funcția de consilier pentru soluționarea contestațiilor - director general al Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor.

5. Cu privire la proiectul hotărârii menționate, pe 5 iulie 2019, Comisia juridică, numiri și imunități a Parlamentului a adoptat raportul nr. 45 pe care l-a prezentat plenului Parlamentului.

6. În raportul Comisiei juridice, numiri și imunități s-a reținut că pachetul de documente depuse pentru concurs și analizate în cadrul ședinței Comisiei economie, buget și finanțe a Parlamentului denotă faptul că dl Anatolie Zagorodnii nu îndeplinește cerințele articolului 81 alin. (5) pct. d) din Legea nr. 131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice și punctului 14 lit. d) din Regulamentul de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, adoptat prin Hotărârea Parlamentului nr. 271 din 15 decembrie 2016, conform cărora poate pretinde la funcția de consilier pentru soluționarea contestațiilor persoana care are o vechime în muncă de cel puțin 10 ani în domeniul juridic, economic sau tehnic, precum și o experiență de cel puțin 3 ani în domeniul achizițiilor publice.

7. Totodată, în raportul Comisiei juridice, numiri și imunități s-a constatat că forma și procedura de adoptare a Hotărârii Parlamentului nr.68/2019 a fost pe deplin respectată, fiind prezentată Decizia Comisiei economie, buget și finanțe asupra propunerii de revocare din funcția de consilier pentru soluționarea contestațiilor - director general al Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, prin care s-a decis ca un deputat să înregistreze proiectul de inițiativă legislativă în acest sens.

8. Parlamentul a votat Hotărârea nr. 68 privind revocarea din funcția de consilier pentru soluționarea contestațiilor – director general al Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor cu numărul de voturi necesar pentru adoptarea hotărârilor.

## **B. Legislația pertinentă**

9. 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.”

10. Prevederile relevante ale Legii nr. 131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice sunt următoarele:

### Articolul 81 Personalul Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor

„(1) Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor are în componența sa șapte consilieri pentru soluționarea contestațiilor (în continuare – consilieri), inclusiv directorul general și directorul general adjunct, care au statut de persoane cu funcții de demnitate publică.

(2) Consilierii sînt numiți de către Parlament cu votul majorității deputaților prezenți, la propunerea Comisiei economie, buget și finanțe a Parlamentului, pe un termen de 7 ani, fără posibilitatea reînnoirii mandatului.

(3) Selectarea consilierilor se face pe baza aptitudinilor profesionale, în rezultatul unui concurs deschis, imparțial și transparent, organizat de Comisia economie, buget și finanțe.

[...]

(5) Poate pretinde la funcția de consilier pentru soluționarea contestațiilor persoana care corespunde cumulativ următoarelor cerințe:

a) deține cetățenia Republicii Moldova;

b) nu este supusă unei măsuri de ocrotire judiciare sub forma tutelei;

c) deține diplomă de studii superioare;

d) are o vechime în muncă de cel puțin 10 ani în domeniul juridic, economic sau tehnic, precum și o experiență de cel puțin 3 ani în domeniul achizițiilor publice;

[...]

(10) Mandatul consilierului încetează în cazul:

a) demisiei;

b) revocării;

c) expirării mandatului;

d) atingerii vârstei de pensionare;

e) decesului.

(11) Parlamentul poate revoca un consilier în cazul:

a) neîntinerii cerințelor de la alin.(5);

b) rămânerii definitive a sentinței de condamnare;

c) încălcării obligațiilor prevăzute la alin.(6)–(9);

d) imposibilității din motive de sănătate, constatate prin examen medical, să își exercite atribuțiile mai mult de 4 luni consecutive;

e) declarării dispariției fără urmă, conform legii.

[...]

(15) Propunerea privind revocarea mandatului directorului general poate fi trimisă Parlamentului de către un grup de cel puțin 3 consilieri în cazul în care se află despre existența unei situații prevăzute la alin.(11).”

11. Prevederile relevante ale Codului administrativ al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, sunt următoarele:

#### Articolul 10

##### Actul administrativ individual

„(1) Actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

[...].”

#### Articolul 190

##### Excluderea acțiunii în contenciosul administrativ

„Nu pot fi contestate cu acțiune în contencios administrativ următoarele acte administrative:

a) actele exclusiv politice ale Parlamentului, ale Președintelui Republicii Moldova și ale Guvernului;

[...].”

12. Prevederile relevante ale Regulamentului Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797 din 2 aprilie 1996, sunt următoarele:

#### Articolul 121

##### Actele exclusiv politice ale Parlamentului

„(1) Actele exclusiv politice ale Parlamentului constituie manifestări de voință ale autorității legislative, care produc efecte politice și nu au forța actelor normative.

(2) La categoria actelor exclusiv politice ale Parlamentului se atribuie declarațiile, apelurile, mesajele etc.

(3) Proiectele actelor exclusiv politice ale Parlamentului pot fi inițiate de fracțiunile parlamentare, precum și de cel puțin 5 deputați.

(4) Actele exclusiv politice ale Parlamentului se perfectează prin hotărâre de Parlament și se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți.

(5) Actele exclusiv politice ale Parlamentului se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, Partea I.”

13. Prevederile relevante ale Legii contenciosului administrativ din 18 mai 2000, abrogată pe 1 aprilie 2019:

#### Articolul 4

##### Actele exceptate de la controlul judecătoresc

„Nu pot fi atacate în instanțele de contencios administrativ:

a) actele exclusiv politice ale Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și Guvernului, precum și actele administrative cu caracter individual, emise de Parlament, de Președintele Republicii Moldova și de Guvern în exercițiul atribuțiilor prevăzute expres de normele constituționale sau legislative, ce țin de alegerea, numirea și destituirea din funcțiile publice cu responsabilități de protecție a intereselor generale ale statului sau ale instituțiilor publice a persoanelor oficiale de stat, exponente ale unui interes politic sau public deosebit, conform listei prezentate în anexă, parte integrantă a prezentei legi;

[...]”

14. Prevederile relevante ale Regulamentului de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, adoptat prin Hotărârea Parlamentului nr. 271 din 15 decembrie 2016, sunt următoarele:

„[...]”

14. Poate pretinde la funcția de consilier persoana care corespunde cumulativ următoarelor cerințe:

a) deține cetățenia Republicii Moldova;

b) are capacitatea de exercițiu deplină;

c) deține o diplomă de studii superioare;

d) are o vechime în muncă de cel puțin 10 ani în domeniul juridic, economic sau tehnic, precum și o experiență de cel puțin 3 ani în domeniul achizițiilor publice;

[...]”

16. Parlamentul, la propunerea Comisiei economie, buget și finanțe, poate revoca un consilier în cazul în care:

a) acesta nu întrunește cerințele de la pct.14;

[...]”

15. Prevederile relevante ale Hotărârii Parlamentului nr. 68 din 5 iulie 2019 privind revocarea din funcția de consilier pentru soluționarea contestațiilor – director general al Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor sunt următoarele:

„În temeiul art.81 din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice și al Regulamentului de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.271/2016,

Parlamentul adoptă prezenta hotărâre.

Art.1. – Domnul Anatolie ZAGORODNÎI se revocă din funcția de consilier pentru soluționarea contestațiilor – director general al Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor.

Art.2. – Prezenta hotărâre intră în vigoare la data adoptării”.

## ÎN DREPT

### A. Argumentele autorului sesizării

16. În motivarea sesizării sale, dl Pavel Filip, deputat în Parlamentul Republicii Moldova, susține că, potrivit articolului 81 alin. (15) din Legea privind achizițiile publice, „propunerea privind revocarea mandatului directorului general [al Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor] poate fi trimisă Parlamentului de către un grup de cel puțin 3 consilieri [ai Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor]”. Această prevedere ar avea ca scop protejarea de presiuni a directorului Agenției și asigurarea independenței sale față de alte autorități.

17. În opinia autorului sesizării, Hotărârea Parlamentului nr. 68 din 5 iulie 2019 ar fi contrară articolelor 1 alin. (3), 6, 7 și 66 litera j) din Constituție.

18. Autorul sesizării face trimitere la jurisprudența constantă a Curții prin care s-a verificat constituționalitatea unor hotărâri ale Parlamentului privind numirea și/sau revocarea în/din funcții a unor persoane (*e.g.* cauzele Muruianu, Urechean, Gurin sau Parlicov). Acesta susține că Curtea Constituțională trebuie să verifice constituționalitatea actului cu caracter individual contestat atât sub aspectul competenței autorității de a-l adopta, cât și sub aspectul procedurii de adoptare.

19. Potrivit autorului sesizării, Codul administrativ stabilește expres că nu pot fi contestate cu acțiune în contenciosul administrativ actele exclusiv politice ale Parlamentului. Funcția de director al Agenției Naționale de Soluționare a Contestațiilor este o funcție publică, prin urmare, verificarea legalității revocării conducătorului acestei agenții este de competența Curții Constituționale.

## B. Aprecierea Curții

20. Examinând admisibilitatea sesizării, Curtea constată următoarele.

21. Curtea observă că a fost sesizată de un deputat al Parlamentului Republicii Moldova, care posedă prerogativa sesizării Curții Constituționale.

22. Curtea notează că autorul sesizării contestă Hotărârea Parlamentului nr. 68 din 5 iulie 2019 sub aspectul încălcării prevederilor articolului 81 alin. (15) din Legea privind achizițiile publice. Deși acesta invocă articolele 1 alin. (3), 6, 7 și 66 litera j) din Constituție, întreaga sa argumentație se bazează pe neconcordanța hotărârii cu o lege. Totuși, potrivit articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, Curtea Constituțională poate exercita, la sesizare, **controlul constituționalității hotărârilor Parlamentului, nu al legalității lor.**

23. Controlul legalității hotărârilor Parlamentului care nu constituie acte exclusiv politice ține de competența instanțelor de contencios administrativ, așa cum se poate deduce din articolul 190 alin. (1) al Codului administrativ, care a intrat în vigoare pe 1 aprilie 2019. Odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ, a fost abrogată Legea contenciosului administrativ, care prevedea, la articolul 4 lit. a), că nu pot fi atacate în instanțele de contencios administrativ actele exclusiv politice și cele administrative cu caracter individual, emise de Parlament. Așadar, **Codul administrativ nu a menținut interdicția contestării hotărârilor Parlamentului cu caracter individual în contenciosul administrativ.**

24. Curtea observă că Hotărârea Parlamentului nr. 68 din 5 iulie 2019 nu reprezintă un act cu caracter exclusiv politic, adică un act care produce efecte politice, așa cum este definit acesta în articolul 121 alin. (1) din Regulamentul Parlamentului. Această hotărâre reprezintă un act administrativ individual și produce efecte juridice concrete, unul dintre ele fiind destituirea din funcție a dlui Anatolie Zagorodnîi. Prin urmare, conform articolului 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

25. Curtea Constituțională menționează că anterior a exercitat competența verificării constituționalității unor asemenea hotărâri ale Parlamentului cu caracter individual tocmai pentru că Legea contenciosului administrativ excludea orice remediu juridic de drept administrativ pentru funcționarii de rang infraconstituțional destituiți din funcția pe care o ocupau, în vederea protejării drepturilor lor, inclusiv a drepturilor lor fundamentale (a se vedea, *e.g.*, HCC nr. 8 din 20 mai 2013, § 32; HCC nr. 3 din 20 ianuarie 2015, § 27). Curtea subliniază, de altfel, că litigiile

referitoare la relațiile de muncă nu sunt excluse, *per se*, din câmpul de aplicare a unor drepturi fundamentale, inclusiv a dreptului la respectarea vieții private. Există câteva aspecte tipice vieții private care pot fi afectate în astfel de litigii (a se vedea *Denisov v. Ucraina* [MC], 25 septembrie 2018, §103). Protecția acestui drept se poate extinde și în privința locului de muncă, în general, și în special în cazul funcționarilor publici (a se vedea *Vogt v. Germania*, 26 septembrie 1995, § 53; *Wille v. Liechtenstein* [MC], 28 octombrie 1999, § 41; *Ahmed și alții v. Regatul Unit*, 2 septembrie 1998, § 56; *Fuentes Bobo v. Spania*, 29 februarie 2000, § 38).

26. Totuși, Curtea observă o evoluție a cadrului normativ relevant. Codul administrativ le oferă, actualmente, remedii juridice de drept administrativ funcționarilor destituiți din funcție printr-o hotărâre a Parlamentului care reprezintă un act administrativ cu caracter individual.

27. Prin urmare, Curtea reține că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolului 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și a articolelor 42 alin. (1), 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

#### **DECIDE:**

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea dlui Pavel Filip, deputat în Parlament, pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului Republicii Moldova privind revocarea din funcția de consilier pentru soluționarea contestațiilor - director general al Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. 68 din 5 iulie 2019.

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 noiembrie 2019*  
*DCC nr. 126*  
*Dosarul nr. 147a/2019*