



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 170g/2019

privind excepția de neconstituționalitate a
articolului 30 alin. (3) și a articolului 38 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 288
din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din
cadrul Ministerului Afacerilor Interne
(*evaluarea performanțelor profesionale și încetarea raporturilor de
serviciu ale funcționarului public cu statut special*)

CHIȘINĂU
12 decembrie 2019

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dlui Vladimir ȚURCAN, *președinte*,
dlui Eduard ABABEI,
dnei Domnica MANOLE,
dlui Nicolae ROȘCA,
dnei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Eugenia Mîța, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 30 septembrie 2019,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând pe 12 decembrie 2019 în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a articolelor 30 alin. (3) și 38 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, ridicată de către dl Eugeniu Gherman, parte în dosarul nr. 3-2257/19, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de către dna judecător Galina Ciobanu de la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, se află cauza civilă nr.3-2257/19, intentată de dl Eugeniu Gherman împotriva Ministerului Afacerilor Interne în vederea anulării unui act administrativ.

4. Dl Eugeniu Gherman a fost angajat prin Ordinul nr. 469 din 15 august 2016 la Inspectoratul de Poliție Cantemir al Inspectoratului General de Poliție al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova în calitate de șef de post și ofițer superior de sector, pe o perioadă nedeterminată, conform clauzei din contractul individual de muncă.

5. Prin Ordinul Inspectoratului General de Poliție al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova nr. 33 ef. din 23 ianuarie 2018, bazat pe lit. g) alin. (1) articolul 38 din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, au fost încetate raporturile de muncă cu dl Eugeniu Gherman, ca urmare a evaluării performanțelor profesionale și a obținerii calificativului „nesatisfăcător”.

6. Pe 19 septembrie 2019, dl Eugeniu Gherman a depus o cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a articolelor 30 alin. (3) și 38 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

7. Prin încheierea din 23 septembrie 2019, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a admis cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea către Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

8. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 6

Separarea și colaborarea puterilor

„În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.”

Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„[...]”

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

Articolul 39

Dreptul la administrare

„(1) Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.

(2) Oricărui cetățean i se asigură, potrivit legii, accesul la o funcție publică.”

Articolul 72

Categorii de legi

„[...]”

(3) Prin lege organică se reglementează:

[...]”

j) regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele și protecția socială;

[...]”

9. Prevederile relevante ale Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne sunt următoarele:

Articolul 30

Evaluarea performanțelor profesionale

„(1) Activitatea și conduita funcționarului public cu statut special sunt evaluate o dată pe an, iar concluziile se consemnează în fișa de evaluare a performanțelor profesionale, cu acordarea unuia din următoarele calificative: “foarte bine”, “bine”, “satisfăcător”, “nesatisfăcător”.

(2) Rezultatele evaluării performanțelor profesionale ale funcționarului public cu statut special se iau în considerare la luarea deciziilor cu privire la:

[...]

f) încetarea raportului de serviciu.

(3) Modul de organizare și desfășurare a procesului de evaluare a performanțelor profesionale, precum și criteriile de evaluare sunt stabilite de Ministerul Afacerilor Interne.”

Articolul 38

Încetarea raportului de serviciu

„(1) Raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special poate să înceteze în următoarele situații:

[...]

g) în cazul obținerii calificativului „nesatisfăcător” ca urmare a evaluării performanțelor sale profesionale;

[...]”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

10. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul menționează că prevederile de lege criticate contravin articolului 72 din Constituție, deoarece permit stabilirea modului de organizare și desfășurare a procesului de evaluare a performanțelor profesionale, precum și criteriile de evaluare printr-un act normativ cu o putere juridică inferioară legii organice, respectiv printr-un ordin al Ministrului Afacerilor Interne. Astfel, se ajunge la situația ca un aspect esențial care vizează executarea și/sau încetarea raporturilor de serviciu să fie reglementat printr-un act administrativ, contrar articolului 72 alin. (3) lit. j) din Constituție, care prevede că regimul general privind raporturile de muncă se reglementează prin lege organică.

11. Autorul excepției susține că, prin articolele 30 alin. (3) și 38 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016, se transferă competența exclusivă a legislatorului de a reglementa regimul general de muncă, în prezenta cauză al funcționarilor publici cu statut special, către o autoritate care face parte din puterea executivă, *i.e.* Ministerul Afacerilor Interne, fapt care contravine principiului separației și colaborării puterilor, garantat de articolul 6 din Constituție.

12. De asemenea, autorul sesizării menționează că textele de lege criticate nu respectă exigențele accesibilității, previzibilității și clarității legii și, prin urmare, provoacă o stare de incertitudine juridică pentru funcționarii publici cu statut special în privința modului de organizare și

de desfășurare a procesului de evaluare a performanțelor profesionale, precum și în privința criteriilor de evaluare a acestora.

13. În final, autorul excepției de neconstituționalitate sugerează că textele de lege criticate încalcă articolele 6, 23 alin. (2), 39 și 72 alin. (3) lit. j) din Constituție.

B. Aprecierea Curții

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

15. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, ține de competența Curții Constituționale.

16. Curtea observă că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de către dl Eugeniu Gherman, parte în dosarul nr. 3-2257/19, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani. Sesizarea este formulată de un subiect care beneficiază de acest drept, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

17. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie articolele 30 alin. (3) și 38 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, care prevăd că modul de organizare și desfășurare a procesului de evaluare a performanțelor profesionale, precum și criteriile de evaluare sunt stabilite de Ministerul Afacerilor Interne.

18. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că problema abordată de către autorul excepției se rezumă la competența legislatorului de a reglementa regimul general privind raporturile de muncă și la accesibilitatea și previzibilitatea normelor criticate.

19. Curtea reține că articolul 72 alin. (3) lit. j) din Constituție prevede că regimul general al raporturilor de muncă se reglementează prin lege organică. **În această cauză, Curtea constată că legislatorul a reglementat printr-o lege organică, i.e. Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, drepturile și obligațiile funcționarilor publici cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, în exercitarea atribuțiilor de serviciu.**

20. Curtea menționează că, prin prevederile criticate ale Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016, **legislatorul a delegat Ministerului Afacerilor Interne competențe de a institui reguli într-un domeniu specific, referitoare la modul de organizare și de desfășurare a evaluării performanțelor profesionale ale funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.**

21. Curtea reține că, din perspectiva Constituției, este suficient dacă legislatorul delegă unei autorități specializate competența reglementării detaliate a unor aspecte care țin de raporturile de muncă ale funcționarilor publici cu statut special. Legile organice nu pot fi atotcuprinzătoare și nu pot epuiza toate chestiunile legate de aceste raporturi, pentru că legislatorul

nu se confruntă direct cu acestea. Din acest motiv, există posibilitatea intervenției unei alte autorități delegate, care cunoaște în mod direct problemele legate de raporturile de muncă ale funcționarilor cu statut special.

22. În acest context, Curtea observă că, din punctul de vedere al Convenției Europene a Drepturilor Omului, nu există o problemă, pentru că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană înțelege termenul de „lege” în accepțiunea sa materială, nu formală. Curtea Europeană a inclus în această noțiune texte cu caracter infralegislativ emise de către autoritățile competente pe baza unei puteri normative delegate (*Unifaun Theatre Productions Limited și alții v. Malta*, 15 mai 2018, § 79; *Ólafsson v. Islanda*, 16 martie 2017, § 35).

23. Curtea nu poate reține nici critica referitoare la încălcarea principiului separației puterilor în stat, pentru că prevederile articolului 6 din Constituție au fost respectate atunci când legislativul a delegat Ministerului Afacerilor Interne, prin prevederile articolului 30 alin. (3) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016, competența de a elabora modul de organizare și de desfășurare a procesului de evaluare a performanțelor profesionale, precum și criteriile de evaluare a funcționarilor cu statut special.

24. Cu privire la caracterul accesibil, previzibil și clar al normelor infra-legale pe care le menționează autorul sesizării, *i.e.* Ordinul nr. 138 din 18 aprilie 2013 al Ministrului Afacerilor Interne, Curtea reține că acestea pot fi supuse controlului de legalitate. Controlul constituționalității unor asemenea norme nu reprezintă o competență a Curții Constituționale.

25. Cu referire la articolul 38 alin. (1) lit. g) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, Curtea reține că dispozițiile contestate prevăd că raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special poate înceta în cazul obținerii de către acesta a calificativului „nesatisfăcător”, ca urmare a evaluării performanțelor sale profesionale.

26. Curtea menționează că legislatorul a reglementat prin Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 modul în care pot apărea, în care pot fi modificate și încetate raporturile de serviciu ale funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, fapt care denotă că prevederile contestate au fost adoptate în conformitate cu articolul 72 alin. (3) lit. j) din Constituție.

27. Pentru a-i proteja pe funcționarii cu statut special de eventualele abuzuri ale superiorilor ierarhici, Codul administrativ reglementează dreptul acestora de a contesta acțiunile care aduc atingere drepturilor lor profesionale prin depunerea unei acțiuni privind anularea actului în contencios administrativ. Prin urmare, acești funcționari au la dispoziție un remediu legal pentru a-și apăra drepturile.

28. De asemenea, Curtea menționează că articolul 39 din Constituție, care stabilește dreptul cetățenilor Republicii Moldova la administrare și garantează accesul la o funcție publică, nu este incident în această cauză, deoarece normele criticate nu interzic accesul la o funcție publică, ci

prevăd condițiile generale și speciale pentru exercitarea ei. Instituirea unor criterii pentru exercitarea anumitor activități nu poate fi considerată o încălcare a dreptului constituțional la muncă sau o discriminare în raport cu exercitarea altor activități. O asemenea limitare poate avea un caracter necesar atunci când este impusă de specificul unei profesii care, date fiind exigențele sporite relative la calitățile fizice și psihice ale persoanei, nu pot fi exercitate, spre exemplu, de persoane în etate, sau atunci când servesc ca măsură de optimizare a utilizării forței de muncă în anumite sectoare de activitate (a se vedea HCC nr. 8 din 11 mai 2015, § 73; HCC 5 din 23 aprilie 2013, § 58).

29. În concluzie, având în vedere cele menționate *supra*, Curtea reține că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate este inadmisibilă 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 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* excepția de neconstituționalitate a articolelor 30 alin. (3) și 38 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, ridicată de către dl Eugeniu Gherman, parte în dosarul nr. 3-2257/19, 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

Vladimir ȚURCAN

*Chișinău, 12 decembrie 2019
DCC nr. 141
Dosarul nr. 170g/2019*