



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizărilor nr. 205a/2023, nr. 206a/2023 și nr. 208a/2023

privind controlul constituționalității articolului 48 alin. (4) din Codul educației și a articolului II alineatele (2) – (9) din Legea nr. 257 din 17 august 2023 pentru modificarea Codului educației al Republicii Moldova nr. 152/2014 și abrogarea Legii nr. 1070/2000 privind aprobarea Nomenclatorului specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior și mediu de specialitate

CHIȘINĂU

12 decembrie 2023

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRILOR NR. 205A/2023, NR. 206A/2023
ȘI NR. 208A/2023

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
nei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dlui Marcel Lupu, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizările înregistrate la 7 și 15 septembrie 2023,
Examinând admisibilitatea sesizărilor menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 12 decembrie 2023, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La 7 septembrie 2023, dl Gaik Vartanean, deputat în Parlamentul Republicii Moldova, a depus la Curtea Constituțională o sesizare, înregistrată cu nr. 205a/2023, prin care a solicitat verificarea constituționalității articolului 48 alin. (4) din Codul educației și a articolului II alineatele (2) – (9) din Legea nr. 257 din 17 august 2023 pentru modificarea Codului educației al Republicii Moldova nr. 152/2014 și abrogarea Legii nr. 1070/2000 privind aprobarea Nomenclatorului specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior și mediu de specialitate (în continuare, Legea nr. 257 din 17 august 2023).

2. La aceeași dată, dnii Vlad Batrîncea, Adrian Lebedinschi și Grigore Novac, deputați în Parlamentul Republicii Moldova, au depus la Curtea Constituțională o sesizare, înregistrată cu nr. 206a/2023, prin care au contestat prevederile menționate la § 1.

3. De asemenea, la 15 septembrie 2023, Consiliul raional Glodeni a înregistrat la Curtea Constituțională sesizarea nr. 208/2023, care are un obiect identic cu obiectul sesizărilor menționate mai sus.

4. Având în vedere că sesizările pun în discuție aceleași prevederi legale, Curtea a decis conexarea lor într-un singur dosar, pe baza articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, dosar căruia i-a atribuit numărul „205a/2023”.

ÎN FAPT

5. La 4 mai 2023, Guvernul a înregistrat la Secretariatul Parlamentului proiectul de lege pentru modificarea Codului educației al Republicii Moldova nr. 152/2014 și abrogarea Legii nr. 1070/2000 privind aprobarea Nomenclatorului specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior și mediu de specialitate.

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRILOR NR. 205A/2023, NR. 206A/2023
ȘI NR. 208A/2023

6. Potrivit notei informative la proiectul de lege, scopul actului constă în modificarea legii-cadru din domeniului educației, dat fiind faptul că de la data intrării în vigoare a Codului educației au trecut opt ani, iar amendamentele adoptate pe parcurs au fost fragmentare. Totodată, proiectul urmărește excluderea unor prevederi care nu au aplicabilitate în practică și îmbunătățirea sistemului de învățământ la fiecare nivel.

7. La ședința plenară din 11 mai 2023, Parlamentul a adoptat în prima lectură proiectul de lege.

8. La 16 august 2023, dl deputat Eugeniu Sinchevici a înregistrat la Comisia cultură, educație, cercetare, tineret, sport și mass-media un amendament la proiectul de lege, prin care a propus introducerea prevederilor contestate.

9. La 17 august 2023, Comisia cultură, educație, cercetare, tineret, sport și mass-media a aprobat raportul pentru lectura a doua, în care a fost inclus și amendamentul în discuție. La aceeași dată, Parlamentul a votat proiectul de lege în lectura a doua, iar la 1 septembrie 2023, legea a fost publicată în Monitorul Oficial.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

10. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

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

Articolul 43

Dreptul la muncă și la protecția muncii

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

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

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

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

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

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

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRILOR NR. 205A/2023, NR. 206A/2023
ȘI NR. 208A/2023

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 74 Adoptarea legilor și a hotărârilor

„(1) Legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi.

[...].”

Articolul 109 Principiile de bază ale administrării publice locale

„(1) Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.

(2) Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.

(3) Aplicarea principiilor enunțate nu poate afecta caracterul de stat unitar.”

Articolul 111 Unitatea teritorială autonomă Găgăuzia

„(1) Găgăuzia este o unitate teritorială autonomă cu un statut special care, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor, este parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova și soluționează de sine stătător, în limitele competenței sale, potrivit prevederilor Constituției Republicii Moldova, în interesul întregii populații, problemele cu caracter politic, economic și cultural.

(2) Pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia sînt garantate toate drepturile și libertățile prevăzute de Constituția și legislația Republicii Moldova.

(3) În unitatea teritorială autonomă Găgăuzia activează organe reprezentative și executive potrivit legii.

(4) Pământul, subsolul, apele, regnul vegetal și cel animal, alte resurse naturale aflate pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia sînt proprietate a poporului Republicii Moldova și constituie totodată baza economică a Găgăuziei.

(5) Bugetul unității teritoriale autonome Găgăuzia se formează în conformitate cu normele stabilite în legea care reglementează statutul special al Găgăuziei.

(6) Controlul asupra respectării legislației Republicii Moldova în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia se exercită de Guvern, în condițiile legii.

(7) Legea organică care reglementează statutul special al unității teritoriale autonome Găgăuzia poate fi modificată cu votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși în Parlament.”

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRILOR NR. 205A/2023, NR. 206A/2023
ȘI NR. 208A/2023

Articolul 131
Bugetul public național

„[...]”

(4) Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sînt acceptate de Guvern.

[...]”

11. Prevederile relevante ale Codului educației, adoptat prin Legea nr. 152 din 17 iulie 2014, sunt următoarele:

Articolul 48
Structurile de conducere ale organului local de specialitate în domeniul
învățămîntului

„[...]”

(4) Conducătorul organului local de specialitate în domeniul învățămîntului este desemnat prin concurs, în modul stabilit de Ministerul Educației și Cercetării, și numit în funcție, pentru un termen de 4 ani, prin decizia autorității administrației publice locale de nivelul al doilea/prin hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei. Una și aceeași persoană poate deține funcția de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățămîntului pentru cel mult două termene consecutive.

[în redactarea anterioară intrării în vigoare a Legii nr. 257 din 17 august 2023]

Articolul 48
Structurile de conducere ale organului local de specialitate în domeniul
învățămîntului

„[...]”

„(4) Conducătorul organului local de specialitate în domeniul învățămîntului este desemnat prin concurs, organizat în baza regulamentului aprobat de Ministerul Educației și Cercetării, și numit în funcție, pentru un termen de 4 ani, prin decizia autorității administrației publice locale de nivelul al doilea/prin hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei. Una și aceeași persoană nu poate deține funcția de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățămîntului mai mult de 8 ani, indiferent de întreruperile din activitate.”

[în redactarea Legii nr. 257 din 17 august 2023]

12. Prevederile relevante ale Legii nr. 257 din 17 august 2023 pentru modificarea Codului educației al Republicii Moldova nr. 152/2014 și abrogarea Legii nr. 1070/2000 privind aprobarea Nomenclatorului specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățămînt superior și mediu de specialitate sunt următoarele:

Art. II. – (1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția prevederilor art. I pct. 41, pct. 43 în partea ce se referă la alin. (1), pct. 44 în partea ce se referă la alin. (1) și pct. 69, precum și ale art. III, care intră în vigoare la 1 ianuarie 2024.

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRILOR NR. 205A/2023, NR. 206A/2023
ȘI NR. 208A/2023

(2) Raporturile de serviciu ale conducătorilor organelor locale de specialitate în domeniul învățământului de la a căror numire în funcție au trecut mai mult de 4 ani, ale celor care nu au fost numiți prin concurs, precum și ale conducătorilor care au fost numiți pe perioadă nedeterminată încetează de drept la data expirării termenului de 45 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi.

(3) Constatarea încetării de drept a raporturilor de serviciu conform alin. (2) se face prin act administrativ al autorităților cu competențe legale de numire în funcție, care se emite în termen de cel mult o lună de la data intrării în vigoare a prezentei legi și este adus la cunoștința persoanelor respective în termen de cel mult 5 zile lucrătoare.

(4) În cazul neemiterii, de către autoritățile cu competențe legale de numire în funcție, a actului administrativ în termenul prevăzut la alin. (3), constatarea încetării de drept a raporturilor de serviciu conform alin. (2) se face prin act administrativ emis de ministrul educației și cercetării, care se aduce la cunoștința persoanelor respective în termen de cel mult 5 zile lucrătoare.

(5) Prevederile alin. (2)–(4) se aplică în mod corespunzător în cazul în care funcția de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului este exercitată prin asigurarea interimatului sau este exercitată temporar de către adjunctul titularului funcției publice în cauză.

(6) În termen de cel mult 6 luni de la data încetării de drept a raporturilor de serviciu în condițiile alin. (2) din prezentul articol, autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea/Adunarea Populară a Găgăuziei organizează concursuri pentru ocuparea funcției de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului și numesc/numește în funcție persoanele care au promovat și câștigat concursul, conform art. 48 alin. (4) din Codul educației nr. 152/2014.

(7) În perioada de până la numirea prin concurs a conducătorilor organelor locale de specialitate în domeniul învățământului, conducerea organelor locale de specialitate în domeniul învățământului este exercitată de către conducătorii interimari desemnați de Ministerul Educației și Cercetării. În calitate de conducător interimar al organului local de specialitate în domeniul învățământului poate fi și persoana ale cărei raporturi de serviciu au încetat de drept în condițiile alin. (2), inclusiv dacă aceasta a deținut funcția de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului mai mult de 8 ani.

(8) Persoanele ale căror raporturi de serviciu au încetat de drept în condițiile alin. (2) și care au deținut funcția de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului mai mult de 8 ani pot participa la concursul pentru ocuparea funcției de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului pentru încă cel mult un mandat de 4 ani.

(9) În termen de 35 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, Ministerul Educației și Cercetării va aproba regulamentul prevăzut la art. 48 alin. (4) din Codul educației nr. 152/2014.

[...].”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorilor sesizărilor

13. Autorii sesizărilor au formulat, deopotrivă, critici de neconstituționalitate extrinseci și intrinseci.

14. Din perspectiva criticilor de neconstituționalitate extrinseci, autorii sesizărilor nr. 205a/2023 și 208a/2023 au subliniat că prevederile contestate au fost introduse printr-un amendament la proiectul de lege prin care a fost modificat Codul educației. Amendamentul în discuție a fost înregistrat la 16 august 2023 și a fost votat la 17 august 2023 în lectura a doua. Autorii susțin că amendamentul nu a urmărit scopul redactării sau reformulării proiectului de lege, ci a introdus norme noi, care nu au fost supuse consultărilor publice și avizărilor, așa cum prevede Regulamentul Parlamentului. În special, nu a fost solicitat avizul Congresului Autorităților Locale din Moldova. De asemenea, având în vedere că amendamentul a fost votat în termen de o zi de la înregistrare, opoziției nu i s-a oferit un termen rezonabil pentru formularea propunerilor. Prin urmare, în partea referitoare la pretinsa încălcare a procedurii legislative, autorii sesizărilor nr. 205a/2023 și nr. 208a/2023 au afirmat incidența articolelor 54, 74 alin. (1), 109 și 111 din Constituție.

15. Autorii sesizării nr. 206a/2023 au notat că amendamentul contestat a fost aprobat cu încălcarea articolelor 59 alin. (2) și 65 alin. (2) din Regulamentul Parlamentului. Aceste prevederi stabilesc că amendamentele modifică cuprinsul punctelor, alineatelor, articolelor sau completează proiectul cu articole noi sau de propuneri de excludere a unor cuvinte, puncte, alineate sau articole din proiect. În cadrul pregătirii proiectului de lege pentru dezbateră în lectura a doua, deputații, comisiile permanente și fracțiunile parlamentare pot prezenta amendamente comisiei sesizate în fond în termen de 10 zile de la data aprobării proiectului în prima lectură.

16. De asemenea, autorii sesizării nr. 206a/2023 consideră că amendamentul în discuție a fost votat cu încălcarea articolului 131 alin. (4) din Constituție, potrivit căruia orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern. În opinia autorilor, modificările legislative vizate presupun disponibilizarea personalului din cadrul autorităților locale de nivelul al doilea și, prin urmare, implică majorarea cheltuielilor bugetare.

17. Autorii sesizării nr. 206a/2023 au notat și faptul că nerespectarea tehnicii legislative este contrară articolului 23 din Constituție.

18. Cu privire la criticile de neconstituționalitate intrinseci, autorii sesizărilor au menționat că, potrivit articolului 48 alin. (4) din Codul educației, în redactarea Legii nr. 257 din 17 august 2023, conducătorul organului local de specialitate în domeniul învățământului este desemnat prin concurs, organizat pe baza regulamentului aprobat de Ministerul

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRILOR NR. 205A/2023, NR. 206A/2023
ȘI NR. 208A/2023

Educației și Cercetării. Potrivit autorilor sesizărilor, norma în discuție contravine principiului autonomiei locale, garantat de articolele 109 și 111 din Constituție. În special, aceștia au menționat că prevederile în discuție sunt contrare principiului descentralizării administrative, pe baza căruia autoritatea locală ar trebui să dețină competența de a numi conducătorii structurilor locale în domeniul educației conform unor reguli stabilite de ea însăși.

19. Autorii sesizărilor au notat că articolul II alineatele (2) – (9) din Legea nr. 257 din 17 august 2023 este, de asemenea, contrar principiului autonomiei locale, pentru că îi oferă administrației publice centrale puterea de a substitui autoritatea publică. Așadar, articolul II alin. (2) din Lege stabilește că raporturile de serviciu ale conducătorilor organelor locale de specialitate în domeniul învățământului de la a căror numire în funcție au trecut mai mult de patru ani, ale celor care nu au fost numiți prin concurs, precum și ale conducătorilor care au fost numiți pe o perioadă nedeterminată încetează de drept la data expirării termenului de 45 de zile de la data intrării în vigoare a legii. Potrivit alineatului (3), constatarea încetării de drept a raporturilor de serviciu se face prin act administrativ al autorităților cu competențe legale de numire în funcție, care se emite în termen de cel mult o lună de la data intrării în vigoare a legii. În opinia autorilor, autoritatea publică locală este lipsită de autonomia decizională, având doar competența de a formaliza încetarea de drept a raporturilor de serviciu. În cazul în care autoritatea publică locală nu va emite actul în discuție, acesta va fi emis de ministrul educației și cercetării. Alineatul (7) din același articol menționează, între altele, că în perioada de până la numirea prin concurs a conducătorilor organelor locale de specialitate în domeniul învățământului, conducerea organelor locale de specialitate în domeniul învățământului este exercitată de către conducătorii interimari desemnați de Ministerul Educației și Cercetării.

20. Autorii sesizărilor nr. 205a/2023 și 208a/2023 au invocat și pretinsa încălcare a dreptului la muncă, garantat de articolul 43 din Constituție, în raport cu articolul II alin. (2) din Legea nr. 257 din 17 august 2023, care stabilește încetarea de drept a raporturilor de muncă cu conducătorii organelor locale de specialitate în domeniul învățământului de la a căror numire în funcție au trecut mai mult de patru ani, cu acei care nu au fost numiți prin concurs, precum și cu conducătorii care au fost numiți pe o perioadă nedeterminată.

B. Aprecierea Curții

21. Examinând admisibilitatea sesizărilor, Curtea reține următoarele.

22. Articolele 25 literele g) și j) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) literele g) și j) din Codul jurisdicției constituționale le conferă deputaților și consiliilor unităților administrativ-teritoriale competența de a sesiza Curtea Constituțională. Totuși, consiliile unităților administrativ-teritoriale sunt limitate de articolul 25 lit. j) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolul 38 alin.(1) lit. j) din

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRILOR NR. 205A/2023, NR. 206A/2023
ȘI NR. 208A/2023

Codul jurisdicției în invocarea dispozițiilor constituționale. Acestea pot invoca încălcarea articolelor 109 și 111 din Constituție sau a oricărui articol din Constituție care are legătură cu principiile menționate de acestea (a se vedea DCC nr. 1 din 14 ianuarie 2019, § 15).

23. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a articolului 48 alin. (4) din Codul educației și a articolului II alineatele (2) – (9) din Legea nr. 257 din 17 august 2023, ține de competența Curții. Curtea reține că prevederile contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

24. Cu privire la dispozițiile legale contestate, autorii sesizărilor au prezentat deopotrivă critici de neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă prin raportare la articolele 23 (*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*), 43 (*dreptul la muncă și la protecția muncii*), 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*), 74 (*adoptarea legilor și a hotărârilor*), 109 (*principiile de bază ale administrării publice locale*), 111 (*unitatea teritorială autonomă Găgăuzia*) și 131 alin. (4) (*bugetul public național*) din Constituție.

25. Cu privire la critica de neconstituționalitate extrinsecă, autorii sesizărilor au susținut că amendamentul prin care au fost introduse prevederile contestate a fost depus după votarea proiectului de lege în prima lectură, peste termenul prevăzut de Regulamentul Parlamentului. De asemenea, potrivit autorilor, amendamentul nu a urmărit scopul redactării sau reformulării proiectului de lege, ci a introdus norme noi, care nu au fost supuse consultărilor publice.

26. Curtea reiterează că nu are competența de a exercita controlul de constituționalitate prin raportare la dispozițiile Regulamentului Parlamentului. În cazul în care Curtea ar accepta această abordare, ea ar constituționaliza Regulamentul Parlamentului și ar trebui să declare neconstituțională orice prevedere legală care a fost adoptată cu încălcarea acestuia, având în vedere forța lui juridică superioară. Din acest motiv, Curtea a stabilit că poate verifica constituționalitatea unei legi sub aspect procedural doar dacă la adoptarea ei Parlamentul a afectat vreun element esențial al procesului de legiferare, care rezultă expres din Constituție sau care poate fi dedus clar dintr-un principiu constituțional (a se vedea HCC nr. 21 din 27 iulie 2021, § 23).

27. Amendamentul din 16 august 2023 a fost introdus în proiectul legii după votarea în prima lectură și a fost votat în lectura a doua la 17 august 2023. Curtea observă că amendamentul în discuție a modificat, în principal, conținutul articolului 48 alin. (4) din Codul educației. În redactarea veche, această normă stabilea că „conducătorul organului local de specialitate în domeniul învățământului este desemnat prin concurs, în modul stabilit de Ministerul Educației și Cercetării, și numit în funcție, pentru un termen de patru ani, prin decizia autorității administrației publice locale de nivelul al doilea/prin hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei. Una și aceeași persoană poate deține funcția de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului pentru cel mult două

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRILOR NR. 205A/2023, NR. 206A/2023
ȘI NR. 208A/2023

termene consecutive”. Potrivit articolului 48 alin. (4) din Codul educației în noua redactare, „conducătorul organului local de specialitate în domeniul învățământului este desemnat prin concurs, organizat în baza regulamentului aprobat de Ministerul Educației și Cercetării, și numit în funcție, pentru un termen de patru ani, prin decizia autorității administrației publice locale de nivelul al doilea/prin hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei. Una și aceeași persoană nu poate deține funcția de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului mai mult de opt ani, indiferent de întreruperile din activitate”.

28. Curtea constată că amendamentul nu a introdus prevederi substanțiale noi în Codul educației, însă a concretizat modul de alegere și mandatul conducătorului organului local de specialitate în domeniul învățământului. În special, noua lege stabilește că Ministerul Educației și Cercetării trebuie să adopte un Regulament cu privire la alegerea conducătorului organului local de specialitate în domeniul învățământului (deși redactarea anterioară a legii stabilea în mod implicit același lucru) și că aceeași persoană nu poate deține funcția mai mult de opt ani (redactarea anterioară prevedea că aceeași persoană poate deține funcția în discuție pentru cel mult două termene consecutive a câte patru ani fiecare).

29. Având în vedere că amendamentul nu a operat vreo modificare substanțială la articolul 48 alin. (4) din Codul educației, iar potrivit notei informative la proiectul de lege, scopul actului îl reprezintă, între altele, îmbunătățirea sistemului de învățământ la fiecare nivel, Curtea nu identifică vreo problemă de constituționalitate în faptul că amendamentul a fost înregistrat pentru a fi votat în lectura a doua.

30. Cu privire la articolul II alineatele (2) – (9) din Legea nr. 257 din 17 august 2023, care, de asemenea, a fost introdus prin amendamentul în discuție, Curtea observă că acesta are un caracter accesoriu față de articolul 48 alin. (4) din Codul educației. Așa cum rezultă din nota de fundamentare a amendamentului, scopul acestor prevederi era să ofere eficiență nu doar noii redactări a articolului 48 alin. (4), dar și celei vechi, dată fiind existența unor persoane care au fost numite în calitate de conducători ai organelor locale de specialitate în domeniul învățământului contrar acestor prevederi (*e.g.* în lipsa unui concurs sau/și pe o perioadă nedeterminată). Prin urmare, și în raport cu aceste norme, Curtea nu identifică vreo problemă de constituționalitate în înregistrarea amendamentului pentru a fi votat în lectura a doua.

31. De asemenea, autorii au susținut că legislativul nu a solicitat avize și expertize la proiectul legii, în special nu a solicitat avizul Congresului Autorităților Locale din Moldova, dat fiind faptul că, în opinia lor, proiectul legii viza probleme referitoare la principiul autonomiei locale. Totodată, potrivit autorilor sesizării, legea a fost votată cu încălcarea articolului 131 alin. (4) din Constituție, conform căruia orice amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare poate fi adoptat numai după ce este acceptat de Guvern.

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRILOR NR. 205A/2023, NR. 206A/2023
ȘI NR. 208A/2023

32. Cu privire la argumentul autorilor că prevederile contestate au fost adoptate fără expertizarea proiectului, contrar Legii nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, Curtea reține că obligația expertizării amendamentelor legislative care nu afectează domeniile stabilite de articolele 109 și 131 alin. (4) din Constituție nu rezultă din nicio normă constituțională. De altfel, în practica sa recentă, Curtea a respins ca inadmisibile critici similare care priveau omisiunea de a obține avizele relevante în cazul elaborării proiectelor de lege, menționând că această obligație rezultă din Legea cu privire la actele normative, nu dintr-un principiu constituțional (a se vedea DCC nr. 149 din 30 septembrie 2021, §§ 13 și 47; DCC nr. 43 din 31 martie 2022, §§ 13 și 38-39). Prin urmare, Curtea respinge acest capăt al sesizării.

33. Cu privire la argumentul autorilor sesizărilor că modificarea legislativă nu a fost avizată în modul corespunzător de Congresul Autorităților Locale din Moldova, contrar articolului 109 din Constituție, Curtea constată că acest articol nu stabilește în mod expres obligația legislativului de a consulta autoritățile locale în procesul legislativ. Totuși, în jurisprudența sa, interpretând principiul autonomiei locale, Curtea a stabilit că orice modificare a legislației referitoare la funcționarea sistemului finanțelor publice locale va fi consultată în mod obligatoriu cu structurile reprezentative ale autorităților publice locale (a se vedea HCC nr. 2 din 28 ianuarie 2014, § 109, și HCC nr. 27 din 14 septembrie 2021, § 44).

34. Cu privire la incidența articolului 131 alin. (4) din Constituție, Curtea notează că, potrivit acestuia, orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern. Pentru a stabili dacă Parlamentul a respectat procedurile prevăzute de articolul 131 alin. (4) din Constituție, Curtea trebuie să constate dacă au fost îndeplinite următoarele condiții: (1) dacă propunerea legislativă sau amendamentul a avut sau nu ca efect majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, și (2) dacă propunerea legislativă sau amendamentul adoptat de către Parlament a fost acceptat în prealabil de către Guvern (a se vedea HCC nr. 23 din 10 octombrie 2019, § 55; HCC nr. 8 din 11 martie 2021, § 39).

35. În această cauză, autorii sesizărilor nu au motivat, iar Curtea nu poate identifica în ce măsură prevederile contestate au influențat funcționarea sistemului finanțelor publice locale sau veniturile și cheltuielile bugetare. Din acest motiv, Curtea nu poate reține critica de neconstituționalitate referitoare la lipsa avizării amendamentului legislativ din perspectiva articolelor 109 și 131 alin. (4) din Constituție.

36. Autorii sesizării nr. 206a/2023 au afirmat și încălcarea articolului 23 din Constituție, pentru că ar fi comise încălcări ale tehnicii legislative. În acest context, Curtea reiterează că acest articol nu are o aplicare de sine stătătoare. Pentru a putea fi invocat standardul calității legii, trebuie să existe o ingerință într-un drept fundamental. În jurisprudența sa, Curtea a

menționat că testul calității legii se efectuează prin raportare la un drept fundamental. Curtea a stabilit că problema calității unei legi nu reprezintă o problemă de constituționalitate atât timp cât nu este afectat un drept fundamental (DCC nr. 107 din 29 august 2023, § 19).

37. În continuare, Curtea va analiza argumentele referitoare la critica de neconstituționalitate intrinsecă.

38. Autorul sesizării nr. 205a/2023 a notat că articolul II alin. (2) din Legea nr. 257 din 17 august 2023 este contrar articolului 43 din Constituție, care garantează dreptul la muncă.

39. Curtea constată că, potrivit acestor prevederi, raporturile de serviciu ale conducătorilor organelor locale de specialitate în domeniul învățământului de la a căror numire în funcție au trecut mai mult de patru ani, ale celor care nu au fost numiți prin concurs, precum și ale conducătorilor care au fost numiți pe perioadă nedeterminată încetează de drept la data expirării termenului de 45 de zile de la data intrării în vigoare a legii. În vederea constatării incidenței dreptului la muncă, Curtea trebuie să analizeze dacă, la modul abstract, persoanele menționate de norma în discuție aveau o așteptare legitimă că nu vor fi eliberate din funcție.

40. Deși standardul „așteptărilor legitime” a fost dezvoltat de Curtea Europeană în contextul dreptului de proprietate, pentru că dreptul la muncă presupune, între altele, obținerea de venituri, Curtea subliniază că acest standard poate fi aplicat și în cauzele care vizează încetarea unor raporturi de muncă. Potrivit jurisprudenței Curții Europene, pentru ca o „așteptare” să fie considerată „legitimă”, aceasta trebuie să aibă un caracter sesizabil, să nu constituie o simplă speranță și să se bazeze pe o prevedere legală sau pe un act juridic, precum o hotărâre judecătorească, care să aibă legătură cu dreptul patrimonial (*Bélané Nagy v. Ungaria* [MC], 13 decembrie 2016, § 75). Prin urmare, noțiunea de “speranță legitimă” urmează a fi raportată la un temei concret, cum ar fi o dispoziție legală sau o decizie judecătorească (a se vedea HCC nr. 8 din 11 mai 2015, § 96).

41. Curtea observă că, în varianta inițială, articolul 48 alin. (4) din Codul educației, în vigoare din 24 noiembrie 2014, stabilea că conducătorul organului local de specialitate în domeniul învățământului este desemnat prin concurs, în modul stabilit de Ministerul Educației și Cercetării, și numit în funcție, pentru un termen de patru ani, prin decizia autorității administrației publice locale de nivelul al doilea sau prin hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei. Una și aceeași persoană poate deține funcția de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului doar prin concurs și doar pentru cel mult două termene consecutive. Curtea constată că persoanele vizate de norma contestată, și menționate la § 39 *supra*, nu pot invoca existența unei speranțe legitime că nu vor fi eliberate din funcție, dacă procedura numirii lor în funcție sau durata funcțiilor lor erau contrare legii. Aceleași raționamente sunt aplicabile și față de persoanele care au fost numite în calitate de „directori generali ai direcțiilor de învățământ” până la intrarea în vigoarea a Codului educației. În acest sens, Regulamentul-tip al direcției generale județene (municipale) învățământ aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1380 din

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRILOR NR. 205A/2023, NR. 206A/2023
ȘI NR. 208A/2023

29 octombrie 2002 stabilea la pct. 10 că: „Directorul general al direcției generale este [...] numit în funcție prin ordinul ministrului educației pe termen de 4 ani”. Prevederi similare au existat și în actele care au precedat Hotărârea Guvernului nr. 1380 din 29 octombrie 2002. Regulamentul-tip al direcției generale județene (municipale) învățământ, tineret și sport aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 983 din 26 octombrie 1999 prevedea la pct. 11 că: „Directorul general al Direcției învățământ este numit în funcție, pe un termen de 4 ani, prin concurs, de către Consiliul județean (municipal), la propunerea președintelui Consiliului, prin coordonare cu Ministerul Educației și Științei”.

42. Mai mult, articolul II alin. (8) din Legea nr. 257 din 17 august 2023 prevede garanția potrivit căreia persoanele care au deținut funcția de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului mai mult de opt ani și ale căror raporturi de serviciu au încetat de drept în condițiile normei analizate pot participa la concursul pentru ocuparea funcției de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului pentru încă un mandat de patru ani.

43. Din aceste motive, Curtea nu poate reține incidența articolului 43 din Constituție.

44. Cu privire la critica substanțială a articolului 48 alin. (4) din Codul educației prin prisma articolelor 109 și 111 din Constituție, Curtea nu constată o problemă de constituționalitate în faptul că Parlamentul i-a oferit Ministerul Educației și Cercetării competența aprobării unui regulament pe bază căruia este organizat concursul pentru alegerea conducătorului organului local de specialitate în domeniul învățământului. Important este faptul că regulamentul în discuție să nu limiteze în mod excesiv principiile autonomiei locale și descentralizării serviciilor publice.

45. Autorii sesizărilor au contestat, sub aspect substanțial, prin prisma articolelor 109 și 111 din Constituție, și articolul II alineatele (2) – (9) din Legea nr. 257 din 17 august 2023. În acest context, autorii au menționat, în principal, că autoritatea locală este privată de puterea de a lua decizii în raport cu persoanele care sunt eliberate de drept din funcție pe baza legii în discuție. În opinia lor, autoritățile locale trebuie doar să constate încetarea de drept a raporturilor de serviciu. Totodată, autorii sesizării au criticat și atribuția Ministerului Educației și Cercetării de a desemna persoanele care vor exercita interimatele funcțiilor de conducători ai organelor locale de specialitate în domeniul învățământului.

46. Curtea a notat *supra* că articolul II alineatele (2) – (9) din Legea nr. 257 din 17 august 2023 asigură executarea articolului 48 alin. (4) din Codul educației. Prin articolul II alin. (3) din Legea nr. 257 din 17 august 2023, legislatorul i-a oferit autorității publice locale competența de a emite ordinul de constatare a încetării de drept a raporturilor de muncă. În cazul în care autoritatea publică locală nu emite ordinul, constatarea încetării de drept a raporturilor de serviciu se face prin act administrativ emis de ministrul educației și cercetării. Așadar, Curtea nu poate da curs argumentelor referitoare la privarea puterii de decizie a autorității publice locale cu privire la eliberarea din funcție a acestor persoane.

DECIZIE DE INADMISIBILITATE A SESIZĂRILOR NR. 205A/2023, NR. 206A/2023
ȘI NR. 208A/2023

47. Curtea nu poate reține nici critica referitoare la competența Ministerului Educației și Cercetării de a desemna interimarele funcțiilor de conducători ai organelor locale de specialitate în domeniul învățământului, dat fiind caracterul temporar al acestei măsuri. Autoritățile publice locale sunt libere să organizeze concursuri pentru alegerea și numirea plenipotențiarilor acestor funcții.

48. Având în vedere cele menționate, Curtea constată că sesizarea este nefondată și, prin urmare, este inadmisibilă.

Pe baza articolelor 135 alin. (1) lit. a), 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 inadmisibile* sesizările depuse de dnii Gaik Vartanean, Vlad Batrîncea, Adrian Lebedinschi și Grigore Novac, deputați în Parlamentul Republicii Moldova și de Consiliul raional Glodeni referitoare la verificarea constituționalității articolului 48 alin. (4) din Codul educației și a articolului II alineatele (2) – (9) din Legea nr. 257 din 17 august 2023.

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, 12 decembrie 2023

DCC nr. 178

Dosarul nr. 205a/2023