



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizărilor nr. 233g/2022 și nr. 2g/2023

privind excepția de neconstituționalitate a articolului 25 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public

CHIȘINĂU

18 iulie 2023

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dlui Nicolae ROȘCA, *Președinte*,
dnei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dlui Vasili Oprea, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizările înregistrate la 27 decembrie 2022 și la 4 ianuarie 2023,
Examinând admisibilitatea sesizărilor menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 18 iulie 2023, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate a articolului 25 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, ridicate de dl Iacob Guja, primar al satului Șestaci din raionul Șoldănești, în dosarul nr. 3a-1553/2022, pendinte la Curtea de Apel Chișinău, și în dosarul nr. 3CA-63/2022, pendinte la Judecătoria Orhei, sediul central.

2. Sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate au fost trimise la Curtea Constituțională, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, de un complet de judecată al Curții de Apel Chișinău format din dnii judecători Ghenadie Mîra și Grigore Dașchevici și dna judecător Angela Bostan, precum și de dna judecător Alina Balan de la Judecătoria Orhei, sediul central.

3. Având în vedere identitatea de obiect a sesizărilor, Curtea a decis conexarea lor într-un singur dosar, pe baza articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, atribuindu-i numărul 233g/2022.

A. Circumstanțele litigiilor principale

Dosarul nr. 3a-1553/2022 (sesizarea nr. 233g/2022)

4. La 15 aprilie 2022, Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a formulat o cerere de chemare în judecată împotriva Primarului satului Șestaci din raionul Șoldănești, prin care a solicitat anularea dispoziției Primarului din 17 ianuarie 2022 cu privire la cumularea unor atribuții.

5. La 27 iulie 2022, Judecătoria Orhei, sediul central, a admis cererea de chemare în judecată formulată de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat și a anulat Dispoziția din 17 ianuarie 2022 cu privire la cumularea unor atribuții. Dl Iacob Guja, primar al satului Șestaci, a contestat această hotărâre la Curtea de Apel Chișinău.

6. Printr-o cerere din 31 octombrie 2022, dl Iacob Guja a ridicat excepția de neconstituționalitate a articolului 25 alin. (2) lit. a) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

7. Prin Încheierea din 15 decembrie 2022, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

Dosarul nr. 3CA-63/2022 (sesizarea nr. 2g/2023)

8. La 20 aprilie 2022, Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a formulat o cerere de chemare în judecată împotriva Primarului satului Șestaci din raionul Șoldănești, prin care a solicitat anularea dispoziției Primarului din 17 februarie 2022 cu privire la cumularea unor atribuții.

9. În ședința de judecată, dl Iacob Guja, primar al satului Șestaci, a ridicat excepția de neconstituționalitate a articolului 25 alin. (2) lit. a) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

10. Prin Încheierea din 19 decembrie 2022, Judecătoria Orhei, sediul central, a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

11. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

Articolul 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 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 112 Autoritățile satești și orașenești

„(1) Autoritățile administrației publice, prin care se exercită autonomia locală în sate și în orașe, sunt consiliile locale alese și primarii aleși.

(2) Consiliile locale și primarii activează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe.

(3) Modul de alegere a consiliilor locale și a primarilor, precum și atribuțiile lor, este stabilit de lege.”

12. Prevederile relevante ale Legii nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public sunt următoarele:

Articolul 25

Incompatibilități generale pentru funcția publică

„(1) Calitatea de funcționar public este incompatibilă cu orice altă funcție publică decât cea în care a fost numit.

(2) Funcționarul public nu este în drept să desfășoare alte activități remunerate:

a) în cadrul autorităților publice, cu excepțiile prevăzute de lege;

[...].”

13. Prevederile relevante ale Legii pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice nr. 155 din 21 iulie 2011 sunt următoarele:

„[...]

Anexă

CLASIFICATORUL UNIC AL FUNCȚIILOR PUBLICE

Cod	Titlul funcției	Descrierea generică	Cerințe specifice minime
-----	-----------------	---------------------	--------------------------

[...]

<p>Secțiunea a II-a Autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi 1. Funcții publice de conducere</p>
--

[...]

2. Funcții publice de execuție			
C61	Contabil-șef	<ul style="list-style-type: none"> - realizează sarcini de complexitate înaltă în domeniul analizei bugetare și managementului financiar; - posedă cunoștințe aprofundate în domeniul legislației generale și speciale; - manifestă abilități de soluționare a problemelor complexe în domeniul de competență; - dispune de autonomie în exercitarea sarcinilor; - exercită atribuțiile de serviciu fără personal în subordine 	<ul style="list-style-type: none"> - 1 an de experiență profesională în domeniu; - abilități de utilizare a computerului

[...].”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepțiilor de neconstituționalitate

14. În sesizări, autorul excepțiilor afirmă că, în ultimii ani, Guvernul a restricționat posibilitatea angajării a doi contabili în localitățile în care nu există nicio grădiniță. Totodată, Guvernul a stabilit că în localitățile în care există o grădiniță și aproximativ o mie de locuitori este permisă angajarea celui de-al doilea contabil cu un salariu de 0,25% din salariul de bază al contabilului-șef, fără a i se recunoaște acestuia din urmă statutul de funcționar public. În localitățile cu două grădinițe și/sau cu un număr de locuitori de la 1 200 la 2 000 este permisă angajarea celui de-al doilea contabil cu un salariu de 0,5% din salariul de bază al contabilului-șef, dar nici în acest caz acesta nu obține statutul de funcționar public.

15. Autorul excepțiilor menționează că atribuțiile care îi revin celui de-al doilea contabil sunt îndeplinite în localitățile mici de către contabilul-șef, dar care nu este remunerat pentru cumularea atribuțiilor de contabil, pentru că legea restricționează cumularea funcției de contabil-șef și a funcției de contabil, pentru că ultima nu este o funcție publică. Autorul consideră că stabilirea incompatibilității exercitării funcției publice de contabil-șef cu funcția de contabil în cadrul aceleiași instituții publice nu are o explicație rezonabilă.

16. Autorul excepțiilor susține că articolul 25 alin. (2) lit. a) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului îi împiedică pe primarii din localitățile mici să administreze în mod eficient resursele umane. Din acest motiv, autorul susține că dispozițiile contestate încalcă articolele 1 alin. (3), 16, 39, 54, 109 și 112 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

17. Examinând admisibilitatea sesizărilor privind excepțiile de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

18. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, ține de competența Curții Constituționale.

19. Curtea reține că excepția de neconstituționalitate ridicată de o parte în proces este formulată de subiectul căruia i s-a conferit acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

20. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie articolul 25 alin. (2) lit. a) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care prevede că funcționarul public nu este în drept să desfășoare alte activități remunerate în cadrul autorităților publice, cu excepțiile prevăzute de lege.

21. Având în vedere că obiectul litigiilor din fața instanței de judecată și al Curții de Apel Chișinău vizează controlul legalității unor dispoziții ale primarului privind cumularea unor atribuții în cadrul unei autorități publice locale, Curtea admite că

norma contestată ar putea fi aplicată la examinarea cauzelor în care au fost ridicate prezentele excepții de neconstituționalitate.

22. Curtea menționează că prevederile contestate nu au fost supuse controlului de constituționalitate din perspectiva criticilor autorului excepției.

23. O altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept fundamental. Astfel, Curtea va analiza, prin prisma argumentelor autorului sesizării, dacă prevederile contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental garantat de Constituție (DCC nr. 95 din 17 iunie 2021, § 28; DCC nr. 125 din 13 septembrie 2022, § 22).

24. Autorul excepției susține că prevederile contestate nu corespund calității legii și contravin articolelor 1 alin. (3) [*statul de drept*], 16 [*egalitatea*], 39 [*dreptul la administrare*], 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*], 109 [*principiile de bază ale administrării publice locale*] și 112 [*autoritățile sătești și orășenești*] din Constituție.

25. Referitor la articolele 1 alin. (3) și 16 din Constituție, Curtea menționează că acestea nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale (DCC nr. 73 din 27 mai 2021, §§ 16 și 17). Totodată, cu privire la pretinsa incidență a articolului 54 din Constituție, Curtea reiterează că nici acest articol nu poate fi aplicat de sine stătător. Articolul 54 îi impune Curții un mod de analiză a caracterului proporțional al ingerințelor în drepturile fundamentale. Pentru a putea fi invocat acest articol, autorul trebuie să argumenteze incidența unui drept fundamental (HCC nr. 3 din 14 ianuarie 2021, § 22; DCC nr. 84 din 30 iunie 2022, § 21).

26. În sesizări, autorul excepțiilor susține încălcarea articolului 39 din Constituție. Curtea reține că alineatul (2) al acestui articol îi garantează oricărui cetățean, potrivit legii, accesul la o funcție publică. Totuși, Curtea precizează că autorul excepțiilor nu susține existența unui obstacol în exercitarea sau ocuparea vreunei funcții publice, ci afirmă că legea restricționează exercitarea funcției publice în cumul cu o funcție care, potrivit legii, nu reprezintă o funcție publică. Așadar, Curtea reține că acest articol nu este incident în prezenta cauză.

27. Referitor la incidența articolelor 109 și 112 din Constituție, Curtea observă că autorul excepțiilor de neconstituționalitate ocupă funcția de primar într-o comunitate locală. Deși autorul sesizărilor afirmă că norma contestată îl împiedică pe primar să administreze în mod eficient resursele umane disponibile, totuși, autorul sesizărilor nu a demonstrat incidența articolelor 109 și 112 din Constituție în prezenta cauză.

28. Așadar, în baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate nu întrunesc condițiile de admisibilitate și nu pot fi acceptate pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

D E C I D E:

1. *Se declară inadmisibile* sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate a articolului 25 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, ridicate de dl Iacob Guja, primar al satului

Șestaci din raionul Șoldănești, în dosarul nr. 3a-1553/2022, pendinte la Curtea de Apel Chișinău, și în dosarul nr. 3CA-63/2022, pendinte la Judecătoria Orhei, sediul central.

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

Nicolae ROȘCA

Chișinău, 18 iulie 2023
DCC nr. 79
Dosarul nr. 233g/2022