



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

**HOTĂRÂRE**  
**PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE**

**a articolului 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii**  
*(obligativitatea acordului organului sindical la concediere [2])*

*(Sesizarea nr. 149g/2019)*

**CHIȘINĂU**

**4 februarie 2020**

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A  
ART. 87 ALIN. (2) ȘI ALIN. (3) DIN CODUL MUNCII  
(OBLIGATIVITATEA ACORDULUI ORGANULUI SINDICAL LA CONCEDIERE)

În numele Republicii Moldova,  
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 Dina Musteața, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 8 august 2019,  
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând în camera de consiliu,  
Pronunță următoarea hotărâre:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a articolului 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii, ridicată de către dl Vitalie Ungureanu, administratorul S.A. „Servicii comunale Florești”, parte în dosarul nr. 2ra-1360/19, pendinte la Curtea Supremă de Justiție.

2. Sesizarea a fost trimisă la Curtea Constituțională pe 8 august 2019 de judecătorii Colegiului civil, comercial și contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

3. Autorul excepției de neconstituționalitate a pretins că prevederile articolului 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii sunt contrare articolelor 4, 7, 8, 9, 16, 20, 54 și 126 din Constituție.

4. Prin decizia Curții Constituționale din 18 noiembrie 2019 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

5. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Confederației Naționale a Sindicatelor din Moldova și Facultății de Drept a Universității de Stat din Moldova.

6. În ședința plenară publică a Curții, excepția de neconstituționalitate a fost susținută de către dl Eugeniu Barbălat, administratorul S.A. „Servicii comunale Florești”. Parlamentul a fost reprezentat de către dl Radu Radu, consultant principal în cadrul Serviciului reprezentare la Curtea Constituțională și organele de drept în Direcția Generală Juridică a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de către dl Eduard Serbenco, secretar de stat al Ministerului Justiției, și dna Nelea Rusu, secretar de stat al Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova a fost reprezentată de către dl Eugen Covrig, șef al Departamentului juridic.

## CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI PRINCIPAL

7. Prin Ordinul nr. 23 din 17 mai 2018, emis de către administratorul S.A. „Servicii comunale Florești”, dl Alexei Voleanschi a fost concediat din funcția de șef al secției de evidență și control în legătură cu reducerea numărului de personal.

8. Pe 28 iunie 2018, dl Alexei Voleanschi a depus o cerere de chemare în judecată împotriva S.A. „Servicii comunale Florești”, solicitând anularea ordinului de concediere și repunerea sa în funcție. Reclamantul și-a întemeiat acțiunea pe dispozițiile articolului 87 alineatele (2) și (3) din Codul muncii, pentru că pe lângă funcția de șef al secției de evidență și control, acesta [Alexei Voleanschi] avea și calitatea de membru și de președinte al comitetului sindical al organizației primare sindicale a S.A. „Servicii comunale Florești”, iar concedierea s-a făcut fără acordul organelor sindicale corespunzătoare.

9. Prin Hotărârea Judecătoriei Soroca din 3 octombrie 2018 s-a admis parțial acțiunea dlui Alexei Voleanschi și s-a dispus executarea ei imediată în partea ce ține de restabilirea la serviciu și de încasarea salariului mediu lunar pentru absența forțată de la muncă.

10. Prin Decizia din 5 februarie 2019, Curtea de Apel Bălți a admis apelul declarat de S.A. „Servicii comunale Florești” și a casat parțial hotărârea instanței de fond, în partea încasării salariului pe perioada absenței forțate de la serviciu, menținând hotărârea în partea ce se referă la restabilirea la muncă.

11. Pe 17 aprilie 2019, S.A. „Servicii comunale Florești” a declarat recurs împotriva actelor instanței de fond și instanței de apel, solicitând casarea lor și pronunțarea unei hotărâri noi de respingere a acțiunii. Ulterior, S.A. „Servicii comunale Florești” a ridicat excepția de neconstituționalitate în fața Curții Supreme de Justiție, solicitând sesizarea Curții Constituționale în vederea verificării constituționalității dispozițiilor articolului 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii.

12. Prin Încheierea din 31 iulie 2019, Curtea Supremă de Justiție a admis cererea de ridicare a excepției și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

## LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

13. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

### Articolul 9

#### Principiile fundamentale privind proprietatea

„(1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale.

(2) Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A  
ART. 87 ALIN. (2) ȘI ALIN. (3) DIN CODUL MUNCII  
(OBLIGATIVITATEA ACORDULUI ORGANULUI SINDICAL LA CONCEDIERE)

(3) Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sunt factorii de bază ai economiei.”

### Articolul 16

#### Egalitatea

„(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

### Articolul 42

#### Dreptul de a întemeia și de a se afilia la sindicate

„(1) Orice salariat are dreptul de a întemeia și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale.

(2) Sindicatele se constituie și își desfășoară activitatea potrivit cu statutele lor, în condițiile legii. Ele contribuie la apărarea intereselor profesionale, economice și sociale ale salariaților.”

### 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 46

#### Dreptul de proprietate privată și protecția acesteia

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sunt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

[...]”

### Articolul 126

#### Economia

„(1) Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă.

(2) Statul trebuie să asigure:

a) reglementarea activității economice și administrarea proprietății publice ce-i aparține în condițiile legii;

b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție;

[...]”

### 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.

[...]”.

14. Prevederile relevante ale Codului muncii, adoptat prin Legea nr. 154 din 28 martie 2003, sunt următoarele:

### Articolul 86

#### Concedierea

„(1) Concedierea – desfacerea din inițiativa angajatorului a contractului individual de muncă pe durată nedeterminată, precum și a celui pe durată determinată – se admite pentru următoarele motive:

- a) rezultatul nesatisfăcător al perioadei de probă (art.63 alin.(2));
- b) lichidarea unității sau încetarea activității angajatorului persoană fizică;
- c) reducerea numărului sau a statelor de personal din unitate;
- d) constatarea faptului că salariatul nu corespunde funcției deținute sau muncii prestate din cauza stării de sănătate, în conformitate cu certificatul medical;
- e) constatarea faptului că salariatul nu corespunde funcției deținute sau muncii prestate din cauza calificării insuficiente, stabilită în urma atestării efectuate în modul prevăzut de Guvern;
- f) schimbarea proprietarului unității (în privința conducătorului unității, a adjuncților săi, a contabilului-șef);
- g) încălcarea repetată, pe parcursul unui an, a obligațiilor de muncă, dacă anterior salariatul a fost sancționat disciplinar;
- h) absența fără motive întemeiate de la lucru timp de 4 ore consecutive (fără a ține cont de pauza de masă) în timpul zilei de muncă;
- i) prezentarea la lucru în stare de ebrietate alcoolică, în stare cauzată de substanțe stupefiante sau toxice, stabilită în modul prevăzut la art.76 lit.k);
- j) săvârșirea unei contravenții sau infracțiuni contra patrimoniului unității, stabilită prin hotărârea instanței de judecată sau prin actul organului de competență căruia ține aplicarea sancțiunilor contravenționale;
- k) comiterea de către salariatul care gestionează nemijlocit mijloace bănești sau valori materiale ori care are acces la sistemele informaționale ale angajatorului (sisteme de colectare și gestiune a informației) sau la cele administrate de angajator a unor acțiuni culpabile, dacă aceste acțiuni pot servi drept temei pentru pierderea încrederii angajatorului față de salariatul respectiv;
- k1) încălcarea obligației prevăzute la art.7 alin.(2) lit.a) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale;
- l) încălcarea gravă repetată, pe parcursul unui an, a statutului instituției de învățământ de către un cadru didactic (art.301);
- m) comiterea de către salariatul care îndeplinește funcții educative a unei fapte imorale incompatibile cu funcția deținută;
- n) aplicarea, chiar și o singură dată, de către un cadru didactic a violenței fizice sau psihice față de discipoli (art.301);
- o) semnarea de către conducătorul unității (filialei, subdiviziunii), de către adjuncții săi sau de către contabilul-șef a unui act juridic nefondat care a cauzat prejudicii materiale unității;

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A  
ART. 87 ALIN. (2) ȘI ALIN. (3) DIN CODUL MUNCII  
(OBLIGATIVITATEA ACORDULUI ORGANULUI SINDICAL LA CONCEDIERE)

- p) încălcarea gravă, chiar și o singură dată, a obligațiilor de muncă;
- r) prezentarea de către salariat angajatorului, la încheierea contractului individual de muncă, a unor documente false (art.57 alin.(1)), fapt confirmat în modul stabilit;
- s) încheierea, vizând salariații ce prestează munca prin cumul, a unui contract individual de muncă cu o altă persoană care va exercita profesia, specialitatea sau funcția respectivă ca profesie, specialitate sau funcție de bază (art.273);
- [...]”.

### Articolul 87 Interzicerea concedierii fără acordul organului sindical

„(1) Concedierea salariaților membri de sindicat se admite cu consultarea prealabilă a organului (organizatorului) sindical din unitate.

(2) Concedierea persoanei alese în organul sindical și neeliberate de la locul de muncă de bază se admite cu respectarea modului general de concediere și doar cu acordul preliminar al organului sindical al cărui membru este persoana în cauză.

(3) Conducătorii organizației sindicale primare (organizatorii sindicali) neeliberați de la locul de muncă de bază nu pot fi concediați fără acordul preliminar al organului sindical ierarhic superior.

(4) Organele sindicale (organizatorii sindicali) indicate la alin.(1)–(3) își vor comunica acordul sau dezacordul (opinia consultativă) argumentat în scris privind concedierea salariatului în termen de 10 zile lucrătoare de la data solicitării acordului (opinie consultative) de către angajator. În cazul în care răspunsul nu a fost primit de angajator în acest termen, acordul (comunicarea opiniei consultative) a organului respectiv se prezumă.”

### Articolul 89 Restabilirea la locul de muncă

„[...]”

(2) La examinarea litigiului individual de muncă de către instanța de judecată, angajatorul este obligat să dovedească legalitatea și să indice temeiurile transferării sau eliberării din serviciu a salariatului. În cazul contestării de către salariatul membru de sindicat a ordinului de concediere, instanța de judecată va solicita acordul (opinie consultativă) al organului (organizatorului) sindical privind concedierea salariatului respectiv.

[...]”.

### Articolul 387 Garanții pentru persoanele alese în organele sindicale și neeliberate de la locul de muncă de bază

„(1) Persoanele alese în organele sindicale de toate nivelurile și neeliberate de la locul de muncă de bază nu pot fi supuse sancțiunilor disciplinare și/sau transferate la alt lucru fără acordul preliminar scris al organului ai cărui membri sunt.

(2) Conducătorii organizațiilor sindicale primare neeliberați de la locul de muncă de bază nu pot fi supuși sancțiunilor disciplinare fără acordul preliminar scris al organului sindical ierarhic superior.

(3) Participanții la adunările sindicale, la seminarele, conferințele și congresele convocate de sindicate, la învățământul sindical sunt eliberați de la locul de muncă de bază, pe durata acestora, cu menținerea salariului mediu.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A  
ART. 87 ALIN. (2) ȘI ALIN. (3) DIN CODUL MUNCII  
(OBLIGATIVITATEA ACORDULUI ORGANULUI SINDICAL LA CONCEDIERE)

(4) Membrii organelor sindicale electiv neeliberați de la locul de muncă de bază li se acordă timp liber în orele de program pentru a-și realiza drepturile și a-și îndeplini obligațiile sindicale, cu menținerea salariului mediu. Durata concretă a timpului de muncă rezervat acestei activități se stabilește în contractul colectiv de muncă.

(5) Încetarea contractului individual de muncă încheiat cu persoanele alese în organele sindicale și cu conducătorii organelor sindicale neeliberați de la locul de muncă de bază se admite cu respectarea prevederilor prezentului cod.

(6) Îndeplinirea obligațiilor și realizarea drepturilor lor de către persoanele indicate la alin.(1)-(5) nu pot servi pentru angajator drept temei de concediere ori de aplicare a altor sancțiuni ce le-ar afecta drepturile și interesele ce decurg din raporturile de muncă.”

15. Prevederile relevante din Legea sindicatelor nr. 1129 din 7 iulie 2000 sunt următoarele:

### Articolul 33

#### Garanții pentru persoanele alese în organele sindicale și neeliberate de la locul de muncă de bază

„(1) Persoanele alese în componența organelor sindicale de toate nivelurile și neeliberate de la locul de muncă de bază nu pot fi supuse sancțiunilor disciplinare fără consimțământul preliminar al organului al cărui membri sînt. Conducătorii organizațiilor sindicale primare (organizatorii sindicali) neeliberați de la locul de muncă de bază nu pot fi trași la răspundere disciplinară fără consimțământul preliminar al organului sindical ierarhic superior.

(2) Transferarea la alt lucru a persoanei, alese în componența organului sindical și neeliberate de la locul de muncă de bază, se face cu consimțământul organului al cărui membru este, respectându-se și alte prevederi stabilite de legislație și de contractul colectiv de muncă.

(3) Concedierea din inițiativa administrației a persoanei alese în organele sindicale și neeliberate de la locul de muncă de bază se admite, cu respectarea modului general de concediere, doar cu consimțământul preliminar al organului sindical al cărui membru această persoană este. Conducătorii organizației sindicale primare (organizatorii sindicali) neeliberați de la locul de muncă de bază nu pot fi concediați din inițiativa administrației fără consimțământul preliminar al organului sindical ierarhic superior.

(4) Membrii organelor sindicale electiv neeliberați de la locul de muncă de bază li se acordă până la 4 ore de lucru pe săptămână pentru a-și realiza drepturile și a-și îndeplini obligațiile sindicale, păstrându-li-se salariul mediu. Durata reală a timpului de lucru pentru îndeplinirea obligațiilor sindicale poate fi determinată în contractul colectiv de muncă.

(5) Pentru îndeplinirea obligațiilor obștești în interesele membrilor de sindicat, în perioada participării la adunările sindicale, învățământul sindical, seminarele, congresele și conferințele convocate de sindicate, participanții, membrii organelor electiv sînt eliberați de la locul de muncă de bază, păstrându-li-se salariul mediu.”

16. Prevederile relevante ale Convenției nr. 158 din 22 iunie 1982 cu privire la încetarea raporturilor de muncă din inițiativa patronului, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Internaționale a Muncii și ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 994 din 15 octombrie 1996, sunt următoarele:

## Diviziunea A. Consultarea reprezentanților lucrătorilor

### Articolul 13

„1. În cazul în care intenționează să înceteze raporturile de muncă din motive economice, tehnologice, de structură sau alte motive similare, patronul:

a) va furniza în timp util reprezentanților lucrătorilor vizați informația respectivă, inclusiv referitoare la motivele pentru încetarea respectivă, numărul și categoria lucrătorilor care ar putea fi afectați precum și data la care urmează să înceteze în mod efectiv raporturile de muncă;

b) va oferi reprezentanților lucrătorilor vizați, în conformitate cu legislația și practica națională, cât de repede posibil, posibilitatea să fie consultați cu privire la măsurile ce trebuie luate pentru a evita sau a minimiza încetările și măsurile de atenuare a efectelor negative ale oricărei încetări asupra lucrătorilor vizați, așa cum sunt cele de a găsi posibilități alternative de angajare.

2. Aplicarea dispozițiilor paragrafului 1 al prezentului articol poate fi limitată de metodicele de implementare vizate în art. 1 al prezentei Convenții la cazurile în care numărul de lucrători față de care urmează să înceteze raporturile de muncă reprezintă cel puțin un număr sau procentaj specificat al forței de muncă.

3. În scopurile prezentului articol, termenul de reprezentanți ai lucrătorilor vizați semnifică reprezentanții lucrătorilor recunoscuți de către legislația și practica națională în conformitate cu Convenția cu privire la reprezentanții lucrătorilor.”

## Diviziunea B. Notificarea către autoritatea competentă

### Articolul 14

„1. În cazul în care patronul intenționează să înceteze, din motive economice, tehnologice, de structură sau alte motive similare, el va notifica, în conformitate cu legislația și practica națională, autorității competente, cât de repede posibil, furnizând informație relevantă, inclusiv un raport o expunere în scris a motivelor încetării, numărul și categoria de lucrători care ar putea fi afectați, precum și la durata în care încetarea va avea loc.

2. Legile și reglementările naționale pot limita aplicabilitatea paragrafului 1 al prezentului articol la cazurile în care numărul lucrătorilor, a căror încetare a raporturilor de muncă este propusă, reprezintă cel puțin un număr sau procentaj specificat al forței de muncă.

3. Patronul va notifica autorității competente încetarea vizată în paragraful 1 al prezentului articol, cu o durată minimă de timp înainte de a avea loc încetarea, această durată fiind specificat de legile și reglementările naționale.”

17. Prevederile relevante ale Convenției Organizației Internaționale a Muncii privind protecția reprezentanților lucrătorilor în întreprinderi și înlesnirile ce se acordă acestora nr. 135 din 23 iunie 1971, ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 593 din 26 septembrie 1995, sunt următoarele:

### Articolul 1

„Reprezentanții lucrătorilor din întreprinderi trebuie să beneficieze de o protecție eficientă împotriva oricăror măsuri care i-ar putea prejudicia, inclusiv desfacerea contractului de muncă, și care ar avea drept cauză calitatea sau activitățile lor de reprezentanți ai lucrătorilor, apartenența sindicală sau participarea la activități sindicale, în măsura în care

acționează potrivit legilor, convențiilor colective sau altor aranjamente convenționale în vigoare”.

## Articolul 2

„1. În întreprinderi trebuie să se acorde înlesniri reprezentanților lucrătorilor, pentru a putea să-și îndeplinească repede și eficient funcțiile lor.

2. Din acest punct de vedere, trebuie să se țină seama de caracteristicile sistemului de relații profesionale aplicate în țara respectivă, precum și de nevoile, importanța și posibilitățile întreprinderii interesate.

3. Acordarea înlesnirilor nu trebuie să împiedice buna funcționare a întreprinderii interesate”.

## ÎN DREPT

### A. ADMISIBILITATE

18. Prin decizia sa din 18 noiembrie 2019, Curtea a constatat respectarea condițiilor de admisibilitate a excepției de neconstituționalitate.

19. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în acest caz controlul constituționalității articolului 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii, ține de competența Curții Constituționale.

20. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de către dl Vitalie Ungureanu, administratorul S.A. „Servicii comunale Florești”, parte în dosarul nr. 2ra-1360/19, pendinte la Curtea Supremă de Justiție, sesizarea a fost formulată de către subiectul căruia i s-a conferit acest drept, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

21. Curtea observă că normele contestate au fost aplicate la soluționarea cauzei de către Judecătoria Soroca și Curtea de Apel Bălți, cauză care este pendinte la Curtea Supremă de Justiție.

22. Curtea observă că prevederile contestate nu au fost supuse anterior controlului de constituționalitate. Totuși, prin Hotărârea sa nr. 34 din 8 decembrie 2017, Curtea a declarat neconstituțional articolul 87 alin. (1) din Codul muncii, care, în mod similar, reglementa concedierea salariaților membri de sindicat doar cu acordul preliminar scris al organului sindical din unitate. În adresa trimisă Parlamentului prin hotărârea menționată, Curtea a atenționat despre existența unor deficiențe în articolul 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii și a solicitat remedierea lor, în conformitate cu prevederile Constituției. Deoarece deficiențele semnalate în adresă au rămas nelichidate, normele respective au fost aplicate la soluționarea cauzei în Judecătoria Soroca și Curtea de Apel Bălți. Recurentul, el și angajator, în procedura de recurs la Curtea Supremă de Justiție a ridicat excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor menționate, considerând că ele îi afectează dreptul de proprietate și sunt contrare Constituției.

23. Deși autorul sesizării a susținut că articolul 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii contravine dispozițiilor articolelor 4, 7, 8, 9, 16, 20, 54 și 126 din Constituție, în textul sesizării el motivează doar încălcarea dispozițiilor articolelor 16, 9 și 126, fiind invocate și normele unor convenții internaționale la care Republica Moldova este parte.

24. Curtea a reținut că în prezenta cauză se solicită verificarea constituționalității unor reglementări asemănătoare celor declarate neconstituționale prin Hotărârea nr. 34 din 8 decembrie 2017 și care fac dependentă concedierea salariaților funcționari sindicali de acordul prealabil al organelor sindicale. Așa cum a fost statuat în acea hotărâre, dreptul de veto al organelor sindicale la luarea deciziilor de concediere a salariaților încalcă prevederile articolelor 9, 46 și 126 din Constituție, care consfințesc libera inițiativă economică, libera activitate de întreprinzător și dreptul de proprietate [§ 77]. Prerogativele pe care le exercită un angajator asupra afacerii sau domeniului de activitate în scopul de a o extinde, restrânge și/sau a o eficientiza în alt mod, inclusiv prin angajarea și disponibilizarea de salariați, urmărește realizarea unui interes economic protejat de dreptul de proprietate.

25. Excepția de neconstituționalitate vizează dispozițiile Codului muncii referitoare la imposibilitatea concedierii salariatului membru al organului sindical [articolul 87 alin. (2)], precum și al salariatului conducător al organizației sindicale primare [articolul 87 alin. (3)] fără acordul prealabil al organelor sindicale corespunzătoare și care sunt de natură să afecteze dreptul de proprietate al angajatorului. Curtea va analiza prezenta cauză prin prisma articolelor 9, 46 și 126 din Constituție.

26. Totodată, examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că articolul 33 alin. (3) din Legea sindicatelor nr. 1129 din 7 iulie 2000 are un conținut identic cu dispozițiile contestate de autorul sesizării. În aceste condiții, deși la ridicarea excepției de neconstituționalitate autorul nu a invocat dispozițiile articolului 33 alin. (3) din Legea sindicatelor, Curtea constată că acestea se află în conexiune cu prevederile contestate (a se vedea HCC nr. 41 din 7 decembrie 2000, § 4; HCC nr. 9 din 30 martie 2004, § 9; HCC nr. 20 din 30 noiembrie 2006, § 3; HCC nr. 3 din 23 februarie 2016, §46; HCC nr. 30 din 1 noiembrie 2016, § 46; HCC nr.10 din 8 mai 2018, §31; HCC nr. 21 din 3 octombrie 2019, § 23).

27. De asemenea, Curtea observă un eventual tratament diferențiat între concedierea salariaților și concedierea salariaților funcționari sindicali la aplicarea prevederilor articolului 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii și a articolului 33 alin. (3) din Legea sindicatelor nr. 1129 din 7 iulie 2000 contrar dispozițiilor constituționale referitoare la principiul egalității persoanelor în fața legii raportat la dreptul la muncă. Fiind suverană în materie de control al constituționalității și pentru a face posibilă implementarea propriei hotărâri, Curtea va verifica prevederile contestate prin prisma articolului 16 coroborat cu articolul 43 din Constituție.

## B. FONDUL CAUZEI

### A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

28. Autorul sesizării susține că salariatul și angajatorul sunt legați printr-un contract de muncă, care este rezultatul manifestării libertății de voință a semnatarilor. Fiecare din părțile contractante sunt protejate prin norme constituționale, în speță, salariatul de dispozițiile articolelor 43 „Dreptul la muncă și protecția muncii” și 42 „Dreptul salariaților de a întemeia și a se afilia în sindicate”, iar angajatorul de dispozițiile articolelor 9, 46 și 126, care reglementează dreptul de proprietate și libertatea de a practica activitate de întreprinzător.

29. De asemenea, în fundamentarea sesizării, autorul atenționează că dreptul de afiliere la sindicate este un drept conex care nu ține de esența raporturilor de muncă, având menirea, aproape în exclusivitate, să asigure apărarea intereselor salariaților în raport cu angajatorii. Prin urmare, prevederile contestate din articolul 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii încalcă articolul 16 din Constituție, deoarece instituie un tratament diferențiat între două categorii de salariați care prestează munca în condiții egale, în funcție de apartenența lor la sindicat, și de fapt condiționând concedierea salariatului funcționar sindical de acordul organelor sindicatului din care acesta face parte.

30. Nefiind un element esențial al contractului de muncă, afilierea la sindicat nu poate constitui un motiv temeinic pentru restrângerea sau condiționarea exercitării drepturilor care derivă din contractul de muncă, inclusiv dreptul angajatorului de a desface contractul de muncă, în cazurile și în condițiile prevăzute de lege. Prin urmare, restrângerea și condiționarea exercitării dreptului angajatorului de a reduce numărul de personal sau de a desface contractul de muncă încheiat cu salariatul membru al unui organ sindical fără acordul organelor sindicale corespunzătoare nu poate fi considerată o măsură necesară și nici proporțională într-o societate democratică.

31. Statutul de întreprinzător presupune garanții atât pentru alegerea liberă a domeniilor de activitate și a formelor de realizare a activității de întreprinzător, cât și garanții pentru realizarea efectivă a acestor activități, iar sub acest aspect este important ca statul să asigure întreprinzătorului condiții optime pentru desfășurarea liberă a activității sale. Autorul excepției consideră că prerogativa de a desface contractul de muncă și a concedia salariatul funcționar sindical doar cu acordul organelor sindicale din care acesta face parte suprimă nejustificat libertatea angajatorului de a-și folosi proprietatea în activitatea de întreprinzător și împiedică buna funcționare a întreprinderii ce-i aparține.

## B. Argumentele autorităților

32. În opinia sa, Președintele Republicii Moldova menționează că normele contestate sunt similare, atât prin situația pe care o creează, cât și prin esența lor, cu norma articolului 87 alin. (1) din Codul muncii, declarată neconstituțională prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 34 din 8 decembrie 2017. Președintele Republicii Moldova consideră că argumentele de neconstituționalitate invocate în hotărârea menționată *supra* sunt valabile și urmează a fi aplicate și la soluționarea sesizării respective.

33. În opinia prezentată, Parlamentul a menționat că normele criticate instituie o măsură de protecție a mandatului exercitat de liderii sindicali. Această măsură are caracterul unei garanții legale împotriva eventualelor acțiuni de constrângere, de șantaj sau de reprimare, de natură să împiedice exercitarea mandatului de membru sau de conducător al organului sindical.

34. Totodată, Parlamentul menționează că, în situația în care locul de muncă ocupat de funcționarul sindical este desființat, se constată că, în acest caz, dispar în mod automat și atribuțiile aferente aceluia post, astfel încât salariatul lider de sindicat nu mai are cum să presteze activitate pentru angajator. Obligarea angajatorului de a menține un salariat care nu mai prestează muncă, dar căruia trebuie să-i plătească salariu și alte drepturi de natură salarială în baza unui contract de muncă activ ar fi de natură să afecteze dreptul de proprietate al angajatorului, protejat de articolul 46 din Constituție.

35. Prin urmare, Parlamentul a considerat oportună examinarea de către Curte a constituționalității normelor contestate în măsura în care acestea se referă la protecția sporită acordată liderilor sindicali cu referire la concedierea acestora pentru motive ce nu au legătură cu exercitarea mandatului, ca o garanție împotriva eventualelor acțiuni de constrângere, de șantaj sau de reprimare care să împiedice exercitarea mandatului.

36. Guvernul a menționat că prin Hotărârea Guvernului nr. 843 din 20 august 2018 a fost aprobat proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative, care propunea soluții juridice necesare executării Hotărârii Curții Constituționale nr. 34 din 8 decembrie 2017 și a Adresei acesteia. Proiectul de lege a fost înregistrat în Parlament cu nr. 300 în septembrie 2018, însă la 28 iunie 2019 acesta a devenit nul, fiind exclus din procedura legislativă. Guvernul menționează că actualmente este reluată procedura de elaborare și promovare a proiectului de act normativ care va propune o redacție nouă a normelor legale, ținând cont de raționamentele expuse în Hotărârea Curții. Totodată, Guvernul consideră că reprezentanții lucrătorilor din întreprinderi trebuie să beneficieze de o protecție, inclusiv în cazul concedierii, pentru a nu admite abuzuri din partea angajatorului, dar totodată este necesară excluderea dreptului de veto al organelor sindicale la luarea deciziilor de concediere a salariaților.

37. În ședința publică, reprezentantul Guvernului a menționat că norma contestată instituie un dezechilibru și o diferență de tratament între salariați și salariații funcționari sindicali.

38. În opinia sa, Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova a susținut că concedierea salariatului ales în organele sindicale din cauza reducerii statelor de personal poate fi utilizată în mod frecvent și intenționat de angajator în scopul împiedicării acestuia [membrului sau conducătorului organului sindical] să-și îndeplinească mandatul încredințat de salariați de apărare a drepturilor și de promovare a intereselor profesionale, economice și sociale. În acest sens, este evidentă necesitatea menținerii garanțiilor din articolul 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii în vederea limitării abuzului de putere al angajatorului și asigurării echilibrului dintre părțile contractului de muncă.

39. Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova consideră că dreptul la protecția proprietății angajatorului este asigurat și de articolul 333 din Codul muncii, care obligă salariatul să repare prejudiciul material provocat angajatorului, inclusiv prin manifestarea unei atitudini inadecvate față de bunurile primite în gestiune pentru exercitarea obligațiilor de muncă.

### **C. Aprecierea Curții**

#### *1. Principii generale*

40. Curtea reiterează că dreptul la muncă, alegerea profesiei, precum și a locului de muncă vizează posibilitatea oricărei persoane de a exercita profesia sau meseria pe care și-o dorește, în condițiile prevăzute de legislator, și nu vizează obligația statului de a garanta accesul tuturor persoanelor la toate profesiile (a se vedea HCC nr. 5 din 23 aprilie 2013, § 49-50).

41. Curtea reține că, participând la raporturile juridice de muncă, salariatul realizează drepturi și îndeplinește obligații ce țin de executarea contractului de muncă, îndeplinind personal o anumită activitate în favoarea angajatorului său și contribuind prin aceasta la realizarea scopului propus de angajator. Activitatea pe care o desfășoară salariatul este reglementată de dispozițiile Codului muncii și ale actelor normative relevante, în funcție de domeniul de activitate al angajatorului.

42. Totodată, având în vedere specificul dreptului la muncă, dar și al poziționării subiecților raporturilor de muncă, atât normele naționale, cât și cele internaționale stabilesc un minim de garanții, menite să asigure un echilibru între angajați și angajatori și o protecție adecvată a demnității, securității și stabilității angajaților. Alte garanții urmează a fi stabilite de înșiși subiecții raporturilor de muncă, prin contracte individuale (sau colective de muncă) încheiate în urma negocierilor libere, potrivit prevederilor articolului 43 din Constituție (HCC nr.12 din 20 mai 2014, §§ 51, 52).

43. În scopul apărării drepturilor salariaților, aceștia au libertatea de a întemeia și a se afilia la sindicate [articolul 42 din Constituție] și Curtea a reiterat că între dreptul la muncă și dreptul la asociere în sindicate există o interpătrundere menită să asigure armonia raporturilor de muncă (HCC nr.12 din 20 mai 2014, § 60). De asemenea, Curtea a menționat că dreptul constituțional de asociere în sindicate ilustrează pregnant atât rolul, cât și

libertatea pe care o au salariații prin intermediul sindicatelor în apărarea drepturilor și promovarea intereselor profesionale, economice și sociale, cu condiția ca sindicatele să acționeze în limitele propriilor statute elaborate cu respectarea legii, precum și că principiul democrației sindicale asigură o protecție specială salariaților aleși în organele de conducere ale organelor sindicale sau membrilor acestora pentru a preveni luarea unor decizii abuzive de către conducerea unităților (HCC nr. 34 din 8 decembrie 2017, §§ 47- 48).

44. Prerogativa salariaților de a-și apăra drepturile profesionale, economice și sociale prin organele sindicale reprezintă o garanție constituțională importantă, totuși, Curtea menționează că această garanție trebuie să fie proporțională intereselor tuturor participanților la raporturile de muncă. Altfel, angajatorul este un subiect la fel de esențial al parteneriatului social în sfera muncii și se impune asigurarea unui echilibru între interesele salariaților, pe de o parte, și interesele angajatorilor, pe de altă parte (HCC nr. 34 din 8 decembrie 2017, §§ 67- 68).

45. Angajatorii sunt cei care prin folosirea factorilor de producție, inclusiv a muncii salariaților și a capitalului, produc valoare adăugată. În acest context, Curtea reține că doar activitatea economică eficientă este de natură să permită statului să garanteze realizarea valorilor supreme prevăzute de articolul 1 alin. (3) din Constituție, iar un element constituțional inerent al unei economii de piață funcționale și deschise alături de libera concurență îl constituie libertatea de circulație a bunurilor, persoanelor, serviciilor și capitalului (a se vedea HCC nr. 6 din 13 februarie 2014, §101).

46. Dispozițiile constituționale care protejează dreptul de proprietate îl fac pe acesta un element important al vieții sociale. Acțiunile care împiedică sau restrâng posibilitatea proprietarilor de a trage foloase din propriile lor bunuri sunt de natură să afecteze buna funcționare a economiei. Prin urmare, obligarea unui angajator de a menține în funcție salariatul de care acesta nu are nevoie, chiar dacă acest salariat este și funcționar sindical, îi poate împiedica buna funcționare a întreprinderii și îi afectează libertatea exercitării dreptului de proprietate.

47. Curtea reiterează că dreptul la muncă, dreptul de afiliere la sindicate, dreptul de proprietate, ca și alte drepturi și libertăți constituționale, trebuie interpretate și aplicate în concordanță cu pactele și tratatele la care Republica Moldova este parte [articolul 4 din Constituție].

48. Nici unul din tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, indiferent dacă se referă la dreptul la muncă sau la dreptul de afiliere la sindicate, nu asigură un tratament special din partea statului prin care s-ar condiționa în mod absolut concedierea salariatului funcționar sindical de acordul prealabil al organului sindical.

## *2. Aplicarea principiilor în prezenta cauză*

49. Având în vedere specificul dreptului la muncă, dar și al poziționării subiectelor raporturilor de muncă, Curtea reiterează că atât normele naționale, cât și cele internaționale stabilesc un minim de garanții, menite să asigure un

echilibru între angajați și angajatori și o protecție adecvată a demnității, securității și stabilității angajaților (a se vedea HCC nr. 6 din 3 martie 2016, § 67).

50. Prevederile contestate [articolul 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii și articolul 33 alin. (3) din Legea sindicatelor], aplicabile în cauza în care a fost ridicată excepția, prevăd că salariatul – membru sau conducător al organului sindical, în continuare – funcționar sindical, poate fi concediat doar dacă organul sindical corespunzător își exprimă în prealabil acordul în acest sens. Prin urmare, angajatorul nu este în drept să concedieze funcționarul sindical dacă organul sindical din care face parte sau, după caz, organul ierarhic superior a răspuns în prealabil că nu este de acord cu concedierea. Dacă, totuși, are loc concedierea fără acordul organelor sindicale menționate, odată sesizată, instanța de judecată trebuie să-l repună pe salariat în funcție.

51. Așadar, având în vedere faptul că sesizarea supusă examinării se referă la concedierea salariaților funcționari sindicali, în raport cu prerogativa angajatorilor de a concedia aceste persoane, Curtea a stabilit incidența dispozițiilor constituționale referitoare la dreptul salariaților la muncă [articolul 43] combinat cu dreptul de afiliere la sindicate [articolul 42] și a dreptului de proprietate cu libertatea activității de întreprinzător a angajatorilor [articolele 9, 46 și 126].

52. Curtea reține că afilierea la sindicate contribuie la asigurarea echilibrului dintre salariați și angajatori, iar salariații funcționari sindicali sunt apărătorii salariaților. Legislatorul stabilește salariaților funcționari sindicali o serie de garanții în raport cu angajatorul, printre care se regăsesc și sancționarea lor disciplinară și transferarea la alt loc de lucru doar cu acordul prealabil al organului sindical, eliberarea de la locul de muncă cu păstrarea salariului în caz de participare la conferințe și instruirii sindicale, acordarea de timp liber cu menținerea salariului pentru îndeplinirea obligațiilor sindicale [articolul 387 din Codul muncii, articolul 33 din Legea sindicatelor nr. 1129 din 7 iulie 2000], precum și dispozițiile contestate ale articolului 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii și ale articolului 33 alin. (3) din Legea sindicatelor privind interdicția concedierii fără acordul prealabil al organului sindical corespunzător.

53. Rolul sindicatului la încetarea contractului individual de muncă din inițiativa angajatorului reprezintă o garanție pentru salariat, care se află în relații de subordonare față de angajator și care reclamă o protecție specială pentru a evita concedierea abuzivă. Măsura de protecție a mandatului exercitat de reprezentanții salariaților aleși în organele de conducere ale sindicatelor are caracterul unei garanții legale împotriva eventualelor acțiuni de constrângere sau de reprimare, de natură să împiedice exercitarea mandatului. Liderii sindicali nu și-ar putea îndeplini mandatul încredințat de salariați de a le apăra drepturile și de a promova interesele profesionale, economice și sociale ale acestora, dacă ar fi expuși unor represiuni din partea angajatorilor (DCC nr. 87 din 9 iulie 2018, § 24).

54. Totodată, analizând articolul 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii, Curtea observă că dispozițiile contestate stabilesc o interdicție absolută și

generală de concediere a salariatului funcționar sindical, dacă pentru concediere nu există acordul prealabil al organului sindical. În acest sens se prevede că „concedierea persoanei alese în organul sindical și neeliberate de la locul de muncă de bază se admite cu respectarea modului general de concediere și doar cu acordul preliminar al organului sindical al cărui membru este persoana în cauză” [alineatul 2], precum și „conducătorii organizației sindicale primare (organizatorii sindicali) neeliberați de la locul de muncă de bază nu pot fi concediați fără acordul preliminar al organului sindical ierarhic superior” [alineatul 3]. Aceste reglementări se regăsesc și în articolul 33 alin. (3) din Legea sindicatelor.

55. Curtea constată că cerința de a obține acordul preliminar la concedierea salariatului funcționar sindical trebuie respectată pentru toate motivele de concediere prevăzute în articolul 86 din Codul muncii, inclusiv pentru cazurile de lichidare a unității, reducerea numărului sau a statelor de personal și chiar încălcarea gravă a disciplinei muncii. Prin urmare, acordul preliminar la concediere trebuie obținut indiferent dacă motivul concedierii este sau nu legat de activitatea sindicală desfășurată, iar concedierea salariatului funcționar sindical este, de fapt, interzisă fără acordul prealabil al organului sindical **absolut în toate situațiile**.

56. Acordul organului sindical constituie o condiție obligatorie, în lipsa căruia angajatorul fiind în imposibilitatea de a dispune concedierea salariatului funcționar sindical. Persoana eliberată fără acordul prealabil al organului sindical corespunzător se consideră concediată ilegal și va fi repusă în funcție de către instanța de judecată [articolul 89 alin. (2) din Codul muncii].

57. Curtea va analiza în continuare dacă dreptul de afiliere la sindicate al salariaților reglementat de articolul 42 din Constituție are în tratatele internaționale o protecție mai sporită decât în legislația națională, or, acesta ca și alte drepturi și libertăți constituționale trebuie interpretat și aplicat în concordanță cu pactele și tratatele la care Republica Moldova este parte [articolul 4 din Constituție].

58. Fiind protejat prin articolul 11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, dreptul de afiliere la sindicate se interpretează și se aplică în conformitate cu aceste prevederi, deoarece ele sprijină activitățile sindicale exercitate în scopul apărării intereselor profesionale, economice, sociale și culturale, de unde rezultă și dreptul acestor organizații de a fi consultate și ascultate de către angajatori. În jurisprudența sa relevantă, Curtea Europeană a reținut că articolul 11 § 1 din Convenție prezintă libertatea sindicală ca pe o formă sau un aspect particular al libertății de asociere și că această prevedere nu le asigură membrilor de sindicat un tratament special din partea statului (*Dumitrean v. România* (dec.), 6 octombrie 2015, § 29; *Predescu v. România* (dec.), 3 mai 2016, § 36; aceste două cazuri au vizat eliberarea din funcție a unor membri de sindicat fără acordul sindicatelor din care făceau parte).

59. Curtea reține că un sens similar Convenției Europene îl are și dispoziția articolului 2 punctul 3 din Convenția Organizației Internaționale a

Muncii nr. 135 din 23 iunie 1971. Această dispoziție asigură protecția reprezentanților lucrătorilor întreprinderii contra motivelor concedierii ce țin de activitatea sindicală și contra eventualelor măsuri abuzive din partea angajatorului pentru ca aceștia să-și poată executa mandatul și să-și îndeplinească atribuțiile cu care au fost împuterniciți. Prin urmare, acesta nu este un privilegiu acordat funcționarilor sindicali, ci o măsură de protecție care este concepută să asigure echilibrul necesar și egalitatea de tratament între organul sindical, pe de o parte, și angajator, pe de altă parte. Totuși, tratatul în discuție nu asigură protecție în cazul concedierii pentru abateri disciplinare sau care intervin ca urmare a reorganizării, insolvabilității angajatorului, precum și a reducerii de personal.

60. Rolul sindicatelor, în cazul concedierii salariaților, este conturat și prin Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 158 din 22 iunie 1982 cu privire la încetarea raporturilor de muncă din inițiativa patronului. Potrivit articolului 13 din această Convenție, în cazul încetării raporturilor de muncă din motive economice, tehnologice, de structură sau alte motive similare, angajatorul va furniza în timp util reprezentanților lucrătorilor vizați informația respectivă, inclusiv motivele privind încetarea raporturilor de muncă, numărul și categoria lucrătorilor care ar putea fi afectați, precum și data la care urmează să înceteze în mod efectiv raporturile de muncă, precum și va oferi reprezentanților lucrătorilor vizați, în conformitate cu legislația și practica națională, cât de curând posibil, posibilitatea să fie consultați cu privire la măsurile ce trebuie luate pentru a evita sau a minimiza efectele negative ale concedierii și posibilități alternative de angajare. Astfel, reprezentanții lucrătorilor nu beneficiază de un drept de veto la concedierea salariaților în general și a funcționarilor sindicali în particular. În acest sens, Curtea a subliniat că Convenția Organizației Mondiale a Muncii nr. 158 din 22 iunie 1982 cu privire la încetarea raporturilor de muncă din inițiativa patronului stabilește doar obligația angajatorului de a notifica și, respectiv de a consulta reprezentanții salariaților în cazul concedierii salariaților (a se vedea HCC nr. 34 din 8 decembrie 2017, § 59).

61. Curtea reține că nici Directiva nr. 2002/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2002 de stabilire a unui cadru general de informare și consultare a lucrătorilor din Comunitatea Europeană nu acordă reprezentanților salariaților garanții suplimentare în raport cu alți salariați. Articolul 7 din această Directivă obligă statele membre să se asigure că „reprezentanții salariaților, în exercițiul funcțiunii, beneficiază de protecție și garanții suficiente pentru a le permite să își îndeplinească corespunzător obligațiile care le-au fost încredințate”. Curtea de Justiție a Uniunii Europene a interpretat că articolul 7 din Directiva nr. 2002/14/CE nu impune reprezentanților lucrătorilor să le fie acordată o protecție sporită împotriva concedierii, dar a precizat că orice măsură luată pentru transpunerea directivei trebuie să respecte limita minimă de protecție [Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene c-405/08 din 11.02.2010, Ingeniorforeningen și Danmark împotriva Dansk Argbejdsgiverforening]. Aplicabilitatea Directivei nr.

2002/14/CE rezultă din obligația de armonizare asumată prin Acordul de Asociere cu Uniunea Europeană, ratificat prin Legea nr. 112 din 2 iulie 2014.

62. Așadar, după cum a fost menționat *supra* la punctele 58-61, Curtea nu a evidențiat tratate internaționale în care să existe dispoziții imperative care ar condiționa concedierea funcționarilor sindicali de acordul prealabil al organelor sindicale din care aceștia fac parte.

63. Curtea a evidențiat în jurisprudența sa că dreptul de veto al organelor sindicale la luarea deciziilor de concediere a salariaților membri ai sindicatelor încalcă prevederile articolelor 9, 46 și 126 din Constituție (HCC nr. 34 din 8 decembrie 2017, § 77) și împiedică angajatorul să-și realizeze prerogativa de gestionare a propriei întreprinderi. Și în prezenta cauză Curtea constată că prevederile contestate sunt de natură să afecteze dreptul de proprietate al angajatorului fără a avea pentru aceasta un fundament constituțional.

#### PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLELOR 9, 46, 126 ȘI 127 DIN CONSTITUȚIE

64. Potrivit articolului 46 alin. (1) combinat cu articolele 126 alin. (2) lit.b) și 127 alin. (2) din Constituție, statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, inclusiv prin folosirea bunurilor în activitatea de întreprinzător.

65. Curtea consideră că dependența absolută a concedierii salariatului funcționar sindical de acordul organului sindical îngrădește dreptul angajatorului de a-și organiza în plan intern activitatea. Prin urmare, imposibilitatea de a concedia salariații funcționari sindicali în baza temeiurilor prevăzute de lege reprezintă o ingerință în exercitarea dreptului de proprietate și o limitare a libertății activității de întreprinzător, prin îngrădirea prerogativei angajatorului de a hotărî de sine stătător în privința organizării activității întreprinderii sale, limitare evidentă, de exemplu, în cazul reducerii numărului sau a statelor de personal.

66. Curtea va analiza, prin prisma unui test de proporționalitate impus de articolul 54 din Constituție, dacă o astfel de ingerință sau limitare este justificată, dacă obiectivul urmărit califică scopul reglementării ca fiind unul legitim și dacă limitarea este rezonabilă în raport cu obiectivul urmărit și nu tinde la transformarea acestui drept în unul iluzoriu.

67. Conform principiului proporționalității, orice măsură luată trebuie să fie adecvată - capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară - indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și proporțională, asigurând justul echilibru între interesele concurente pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit.

68. Aplicând aceste considerente de principiu la speța de față, Curtea constată că limitarea exercițiului dreptului de proprietate și al libertății activității de întreprinzător prin concedierea salariaților funcționari sindicali doar cu acordul autorităților sindicale competente este justificată de interesul de a proteja acești salariați cu atribuții de reprezentare, promovare și apărare

a drepturilor și intereselor salariaților. Respectiv, concedierea lor doar cu acordul organului sindical, impusă de articolul 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii și articolul 33 alin. (3) din Legea sindicatelor, are un scop legitim. Limitarea concedierii este adecvată și capabilă să ducă la atingerea scopului de protejare a activității sindicale și este una necesară pentru atingerea acestui scop.

69. Normele contestate, însă, se referă în egală măsură la toate temeiurile de concediere prevăzute de articolul 86 alin. (1) din Codul muncii, indiferent dacă aceste temeiuri au sau nu au legătură cu activitatea sindicală. Acestea sunt formulate astfel, încât nu acordă nicio posibilitate angajatorului să concedieze salariatul funcționar sindical pentru motive care nu țin de activitatea sindicală. O astfel de soluție legislativă impune angajatorului o sarcină nerezonabilă și excesivă în raport cu obiectivul care trebuie atins - protecția dreptului de afiliere la sindicate, neexistând astfel un just echilibru între interesele concurente. Angajatorul ar putea fi constrâns să mențină un salariat și să plătească remunerație unei persoane de care nu are nevoie obiectivă. Prin urmare, Curtea constată că soluția legislativă criticată nu este proporțională cu obiectivul urmărit și poate duce la limitarea dreptului de proprietate al angajatorului (spre exemplu, acesta fiind obligat să plătească salariu pentru munca de care nu are nevoie).

70. Curtea consideră că protecția salariaților funcționari sindicali nu poate fi asigurată prin neglijarea totală a intereselor angajatorului, care, în limitele stabilite de lege, trebuie să dispună de o anumită autonomie în organizarea și funcționarea propriei întreprinderi. Dreptul exclusiv al angajatorului de a decide asupra activității sale în funcție de conjunctura economică, comercială, în care acesta își desfășoară activitatea aducătoare de profit, este susceptibil de a fi obstrucționat. Astfel, condiționarea concedierii salariatului de acordul organului sindical poate afecta mecanismele economice și financiare ale întreprinderii, cum ar fi structura de producție, bugetul de venituri și cheltuieli, natura și volumul contractelor comerciale încheiate de unitate (a se vedea HCC nr. 34 din 8 decembrie 2017, §§ 70-72).

71. Asigurarea unui echilibru între interesele salariaților, pe de o parte, și interesele angajatorilor, pe de altă parte, îi revine statului, care deține marja de apreciere în acest domeniu. Constituția pune în sarcina statului să creeze un cadru favorabil dezvoltării economiei naționale, care să permită libertatea comerțului, activității de întreprinzător, valorificarea tuturor factorilor de producție, inclusiv să asigure inviolabilitatea investițiilor, sporirea numărului de locuri de muncă și crearea condițiilor pentru creșterea calității vieții.

72. Curtea menționează că salariul reprezintă contraprestația angajatorului în raport cu munca exercitată de către salariat în baza unui contract de muncă. Efectele raporturilor de muncă stabilite între salariat și angajator se concretizează în obligații ale ambelor părți, iar una dintre obligațiile esențiale ale angajatorului este plata salariului angajatului pentru munca prestată. În cazul în care locul de muncă ocupat de salariatul funcționar sindical este desființat, în mod automat dispar și atribuțiile aferente aceluși post, astfel salariatul, fie el și funcționar sindical, nu mai are cum să presteze activitate

pentru angajator. Prin urmare, în lipsa muncii prestate, angajatorul nu poate fi obligat la plata unei remunerații.

73. Curtea reține că scopul urmărit de prevederile contestate este acela de a proteja activitatea sindicală prin instituirea unor măsuri de protecție a mandatului exercitat de reprezentanții aleși în organele de conducere ale sindicatelor, însă acesta nu poate veni în coliziune cu interesele angajatorului, care, respectând dispozițiile criticate, este pus în situația de a suporta o sarcină excesivă, de natură a-i afecta dreptul de proprietate, protejat de articolele 9, 46, 126 și 127 din Constituție.

74. Prin urmare, prevederile contestate din articolul 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii, regăsite și în articolul 33 alin. (3) din Legea sindicatelor, nu sunt proporționale cu scopul urmărit, deoarece, așa cum Curtea a mai statuat în Hotărârea nr. 34 din 8 decembrie 2017, § 76, conduc la limitarea activității economice a angajatorului.

75. Mai mult, Curtea observă că, în cazul excluderii privilegiilor din normele criticate, salariaților funcționari sindicali li se păstrează, în continuare, **suficiente garanții legale** care le vor asigura protecția drepturilor și intereselor. În acest sens, Codul muncii prevede că concedierea salariaților membri de sindicat se admite cu consultarea prealabilă a organului (organizatorului) sindical din unitate (articolul 87 alin. (1)); activitățile funcționarilor sindicali care își îndeplinesc obligațiile și își realizează drepturile indicate la articolul 387 alineatele (1)-(5) nu pot servi pentru angajator drept temei de concediere a acestora ori de aplicare a altor sancțiuni ce le-ar afecta drepturile și interesele ce decurg din raporturile de muncă (articolul 387 alin. (6)); funcționarii sindicali beneficiază de dreptul de acces în justiție, pentru a-și apăra drepturile lor în eventualitatea unor abuzuri care au stat la originea concedierii lor (articolul 355), iar la examinarea litigiului individual de muncă de către instanța de judecată, angajatorul este obligat să demonstreze legalitatea și să indice temeiurile eliberării din serviciu a salariatului (articolul 89 alin. (2)). Prin urmare, legislatorul a instituit garanții împotriva concedierii abuzive de către angajator (a se vedea DCC nr. 87 din 9 iulie 2018, §§ 20-26) de care pot beneficia salariații funcționari sindicali.

76. Prin urmare, Curtea constată că dispozițiile criticate, prin interzicerea de a concedia salariații membri și conducători ai organelor sindicale fără acordul organului sindical, în cazurile în care concedierea nu are legătură cu activitatea sindicală, contravin dispozițiilor constituționale ale articolelor 9, 46 și 126 din Constituție.

77. În același timp, Curtea remarcă că declararea neconstituționalității prevederilor articolelor 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii și 33 alin. (3) din Legea sindicatelor nu împiedică Parlamentul să reglementeze o procedură de consultare prealabilă a organului sindical corespunzător în cazul concedierii persoanelor alese în organul sindical și a conducătorilor sindicali neeliberați de la locul de muncă de bază.

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 16 COROBORAT CU  
ARTICOLUL 43 DIN CONSTITUȚIE

78. Având în vedere existența unui tratament diferențiat la concedierea salariaților în raport cu concedierea salariaților funcționari sindicali, Curtea va examina dacă la aplicarea dispozițiilor criticate nu se încalcă principiul egalității persoanelor în drepturi, protejat de articolul 16 coroborat cu dreptul la muncă, garantat de articolul 43 din Constituție. Curtea subliniază că o măsură statală intră în câmpul de aplicare al articolului 16 din Constituție atunci când aceasta conduce, în funcție de anumite criterii, la rezultate diferite în situații identice sau asemănătoare, sau atunci când, utilizând criterii neutre, ea are ca efect dezavantajarea unei categorii de persoane (a se vedea, în acest sens, HCC nr. 3 din 18 ianuarie 2019, § 20; HCC nr. 21 din 3 octombrie 2019, § 19). Așadar, o condiție primordială pentru existența tratamentului diferențiat o reprezintă caracterul comparabil al situațiilor.

79. Curtea a precizat că cerința caracterului comparabil al situațiilor nu impune ca situațiile să fie identice, ci numai ca ele să fie, până la un anumit punct, asemănătoare. Curtea a menționat că verificarea respectării acestei cerințe presupune compararea condițiilor de concediere aplicabile tuturor salariaților, reglementate de articolul 86 alin. (1) din Codul muncii, cu condițiile de concediere a salariaților funcționari sindicali reglementate de dispozițiile contestate. Reglementarea în articolul 86 alin. (1) din Codul muncii a motivelor exprese și limitative privind desfacerea contractului de muncă din inițiativa angajatorului reprezintă o garanție a salariatului pentru neîngrădirea dreptului la muncă. Salariatul nu poate fi concediat pentru alte temeiuri, decât cele expres prevăzute de Codul muncii. Pe când dispozițiile criticate prevăd că salariații funcționari sindicali nu pot fi concediați pe nici unul din temeiurile stabilite la articolul 86 alin. (1) din Codul muncii, decât cu acordul prealabil al organului sindical corespunzător, beneficiind astfel de un tratament juridic diferit și favorabil în raport cu ceilalți salariați.

80. Curtea constată că, în situațiile în care temeiurile de concediere au legătură cu activitatea sindicală, tratamentul diferențiat privind concedierea salariaților funcționari sindicali doar cu acordul prealabil al organelor sindicale corespunzătoare în raport cu ceilalți salariați este justificat în mod obiectiv și rezonabil.

81. În ipoteza în care nu există legătură între activitatea sindicală și motivele concedierii, Curtea constată că tratamentul juridic diferit al salariaților funcționari sindicali în raport cu alți salariați nu are o justificare obiectivă și rezonabilă. Protecția funcționarilor sindicali trebuind să fie aplicată exclusiv în raport cu activitatea sindicală efectiv desfășurată.

82. Prin urmare, Curtea constată că textul de lege criticat, interzicând concedierea salariaților funcționari sindicali, în cazurile în care concedierea nu are legătură cu activitatea sindicală desfășurată [reducerea statelor de personal, lichidarea etc.], instituie un privilegiu al acestora față de ceilalți salariați, situație care contravine articolelor 16 și 43 din Constituție.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A  
ART. 87 ALIN. (2) ȘI ALIN. (3) DIN CODUL MUNCII  
(OBLIGATIVITATEA ACORDULUI ORGANULUI SINDICAL LA CONCEDIERE)

Din aceste motive, în temeiul articolului 140 alin. (2) din Constituție și articolului 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, articolelor 6, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

**HOTĂRĂȘTE:**

1. *Se admite* excepția de neconstituționalitate ridicată de către dl Vitalie Ungureanu, administratorul S.A. „Servicii Comunale Florești”, parte în dosarul nr. 2ra-1360/19, pendinte la Curtea Supremă de Justiție.

2. *Se declară neconstituționale* articolele 87 alin. (2) și alin. (3) din Codul muncii și 33 alin. (3) din Legea sindicatelor nr. 1129 din 7 iulie 2000.

3. Prezenta hotărâre 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, 4 februarie 2020***

***HCC nr. 3***

***Dosarul nr. 149g/2019***