



**JUDECĂTORIA  
CHIȘINĂU**  
(sediul Centru)



Republica Moldova, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 162.

Email: [jcc@justice.md](mailto:jcc@justice.md); Tel.: /+373 22/ 27-27-40

[www.instante.justice.md](http://www.instante.justice.md)

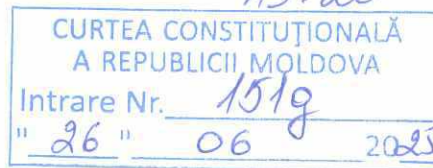


*Destinatar: Curtea Constituțională a RM  
mun. Chișinău, Strada Al. Lăpușneanu, nr. 28, MD-2004*

Judecătoria Chișinău (Sediul Centru) vă expediază sesizarea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, depusă de către reprezentantul pârâtului Ministerul Sănătății, pe marginea cauzei civile nr. 2-6882/25 la cererea de chemare în judecată depusă de Danu Țurcanu împotriva Ministerul Sănătății al R. Moldova cu privire la anularea ordinului, reangajarea în câmpul muncii, încasarea salariului pentru absență forțată de la lucru și repararea prejudiciului moral.

Anexă: sesizarea în original – 14 file.

Încheierea din 19.06.2025 în original – 6 file.



*Serghei Dimitriu*

Vicepreședinte interimar al Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) \_\_\_\_\_



## **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA**

str. Alexandru Lăpușneanu nr.28,  
Chișinău MD 2004,  
Republica Moldova

### **SESIZARE**

privind excepția de neconstituționalitate

*(prezentată în conformitate cu art. 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție)*

## I. AUTORUL SESIZĂRII

Ministerul Sănătății al Republicii Moldova  
IDNO 1007601000791  
MD-2009, mun. Chisinau, str. Vasile Alecsandri nr.2

Reprezentant, prin procura,  
consultant principal al Direcției juridice  
a Ministerului Sănătății al RM  
Radu Avasîloae

## II. OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are ca obiect exercitarea controlului constituționalității prevederilor articolului 87 alin. (1) din Codul muncii – „La concedierea salariaților membri de sindicat, angajatorul solicită în prealabil opinia consultativă a organului sindical din unitate, prin notificarea organului respectiv” – și ale articolului 90 alin. (1) – „În cazul restabilirii la locul de muncă a salariatului transferat sau eliberat nelegitim din serviciu, angajatorul este obligat să repare prejudiciul cauzat acestuia”.

Se susține că aceste dispoziții contravin mai multor norme și principii constituționale, întrucât:

- **sunt formulate vag și lipsesc garanțiile minime de claritate și previzibilitate**, contrar cerințelor articolului 23 alin. (2) din Constituție, ceea ce permite interpretări arbitrare și aplicări neuniforme în practică;
- **crează un dezechilibru procesual între părțile raportului de muncă**, prin conferirea de beneficii automate salariatului, chiar și în lipsa executării propriei obligații (cum ar fi prezentarea efectivă la locul de muncă), încălcând articolele 16, 20 și 21 din Constituție și principiile consacrate de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului;

- 3
- **interferează în mod disproporționat cu autonomia autorității publice cu competențe de angajator**, afectând capacitatea acestuia de a-și organiza eficient activitatea și de a gestiona resursele umane, ceea ce contravine articolului 6 din Constituție referitor la separația puterilor în stat;
  - și **limitează în mod nejustificat libertatea activității profesionale**, garantate de articolul 43 din Constituție, într-o manieră disproporționată față de interesul public urmărit.

### III. CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI EXAMINAT DE CĂTRE INSTANȚA DE JUDECATĂ

Reclamantul, Danu Turcanu, a ocupat funcția de vice-director al Institutului Medico-Sanitar Public Centrul Republican de Diagnosticare Medicală (IMSP). La data de 18 martie 2024, Ministerul Sănătății a emis Ordinul nr. 39P/1 prin care a dispus concedierea acestuia, invocând motivele prevăzute de legislația în vigoare.

Considerând că procedura de concediere a fost nelegală și că drepturile sale au fost încălcate, reclamantul a contestat decizia de concediere și a solicitat restabilirea în funcție. La data de 28 februarie 2025, instanța de judecată, în cadrul dosarului nr. 2-4783/2024, a pronunțat o hotărâre favorabilă pentru reclamant. Instanța a dispus anularea Ordinului nr. 39P/1 din 18 martie 2024, prin care se dispusese concedierea, și restabilirea acestuia în funcția de vice-director al IMSP Centrul Republican de Diagnosticare Medicală. De asemenea, instanța a hotărât plata salariului mediu pentru perioada de absență forțată, începând cu data concedierii.

Cu toate că instanța a dispus restabilirea imediată a reclamantului în funcție, în baza Hotărârii din 28 februarie 2025, și l-a informat corespunzător despre reangajare, reclamantul nu s-a prezentat la locul de muncă în perioada cuprinsă între 28 februarie și 6 martie 2025. Deși avea cunoștință despre hotărârea judecătorească și despre obligația sa de a se întoarce la muncă, reclamantul a ales să nu se conformeze, ceea ce a dus la o situație de neexecutare a deciziei instanței.

În urma neprezentării la locul de muncă, Ministerul Sănătății a fost nevoit să emită un nou ordin, respectiv Ordinul nr. 47P/1 din 20 martie 2025, în conformitate cu prevederile art. 263 lit. b) din Codul Muncii. Astfel, Ministerul

24

a anulat concedierea anterioară, a dispus restabilirea în funcție a reclamantului, dar, în același timp, a fost obligat să înceteze contractul de muncă al reclamantului din cauza neîndeplinirii obligației de a se prezenta la serviciu conform hotărârii judecătorești.

Nefiind de acord cu măsura de concediere dispusă prin Ordinul nr. 47P/1 din 20 martie 2025, reclamantul a contestat acest ordin în instanța de judecată. În cadrul procesului, reclamantul solicită restabilirea sa în funcția de vice-director al IMSP Centrul Republican de Diagnosticare Medicală și continuarea plății salariului pentru perioada de absență forțată. Dosarul nr. 2-6882/25 este în prezent pe rolul Judecătoriei Chișinău, Sediul Centru, și este examinat de judecătorul Eduard Galușceac.

#### **IV. EXPUNEREA PRETINSEI SAU A PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII**

Analizând conținutul articolelor 87 alin. (1) și 90 alin. (1) din Codul muncii, în contextul aplicării acestora în raporturile juridice dintre o autoritate publică – în calitate de angajator – și salariat, se ridică serioase semne de întrebare privind compatibilitatea acestor norme cu principiile fundamentale consacrate de Constituția Republicii Moldova. În special, se constată posibile interferențe cu prevederile privind claritatea și previzibilitatea legii (art. 23 alin. (2)), echitatea procesului (art. 20), separația puterilor în stat (art. 6), precum și dreptul la muncă și libertatea activității profesionale (art. 43). Aplicarea automată și lipsită de nuanțe a dispozițiilor contestate generează un dezechilibru între drepturile și obligațiile părților într-un raport de muncă public, impunând constrângeri disproporționate angajatorului și afectând funcționarea instituțiilor publice.

##### **1. Lipsa clarității și previzibilității normelor contestate (în lumina art. 23 alin. (2) din Constituție și jurisprudenței Curții Constituționale)**

Deși art. 23 alin. (2) din Constituție se referă expres la obligația statului de a publica și face accesibile legile, Curtea Constituțională a statuat, în mod constant, că această prevedere implică și cerințe privind claritatea, precizia și previzibilitatea normelor juridice. Astfel, în Hotărârea nr. 24 din 17 octombrie 2019, Curtea a reținut că:

„Curtea notează că și articolul 23 alin. (2) din Constituție implică adoptarea de către legislator a unor legi accesibile și previzibile.”

În Hotărârea nr. 2 din 30 ianuarie 2018, Curtea a statuat expres că:

„Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie redactată într-un mod care să permită destinatarului să-și adapteze comportamentul, să fie exprimată cu o claritate suficientă, astfel încât să excludă orice echivoc în interpretare și aplicare, și să nu permită aplicarea arbitrară.”

Aceste standarde de calitate a legii sunt, de altfel, conforme cu jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care a reținut că o normă este „prevăzută de lege” doar dacă este accesibilă, clară și previzibilă (cauza *Vasiliauskas v. Lituania*, 2015, §154; *Koprivnikar v. Slovenia*, 2017, §48).

În contextul prezentului litigiu, aplicarea articolelor 87 alin. (1) și 90 alin. (1) din Codul muncii generează o stare de incertitudine juridică pentru autoritatea publică – Ministerul Sănătății – în calitate de **autoritate publică cu competențe de angajator. Prevederile legale contestate nu reglementează o procedură distinctă, clară și funcțională pentru concedierea ulterioară (reconcedierea) a salariatului care, după restabilirea sa în funcție prin hotărâre judecătorească, refuză să își reia activitatea în mod efectiv.** Această lacună legislativă plasează angajatorul într-o situație de incertitudine și vulnerabilitate juridică, fără instrumente clare pentru a acționa proporțional și eficient în fața unei conduite abuzive sau de rea-credință din partea angajatului.

Această lipsă de claritate generează un risc real de interpretare arbitrară și aplicare inechitabilă a legii, afectând grav securitatea raporturilor juridice și echilibrul în relațiile de muncă. În acest sens, se susține că dispozițiile contestate contravin cerințelor constituționale de calitate a legii și securitate juridică, astfel cum au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale în baza art. 23 alin. (2) din Constituție.

**2. Încălcarea principiului echității procesuale (art. 16 și 20 din Constituție și art. 6 CEDO)**

Prevederile articolelor 87 alin. (1) și 90 alin. (1) din Codul muncii creează un dezechilibru vizibil între salariat și **autoritatea publică cu competențe de angajator – Ministerul Sănătății**, oferind drepturi automate angajatului – inclusiv obligația de plată a salariului pentru perioada de absență – chiar și în situațiile în care acesta nu respectă hotărârea judecătorească de restabilire în funcție. Acest mecanism contravine principiului reciprocității și echității, înlăturând orice posibilitate reală pentru **autoritatea publică angajatoare** de a proteja interesele legitime ale instituției în fața unei conduite pasive sau abuzive din partea salariatului.

În timp ce salariatului îi sunt recunoscute garanții sporite – chiar și atunci când refuză să se conformeze deciziei judecătorești – **autorității publice angajatoare** nu îi este oferit niciun mecanism eficient de contestare a acestei conduite. Astfel, se creează un cadru juridic în care **autoritatea publică angajatoare** este sancționată financiar, deși a executat întocmai obligațiile stabilite de instanță. Această asimetrie contravine art. 16 din Constituție, care garantează egalitatea în fața legii, și subminează principiul unui proces echitabil, consacrat în art. 20 din Constituție și art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Curtea Constituțională a subliniat în jurisprudența sa că formalismul procedural nu trebuie să împiedice exercitarea efectivă a drepturilor fundamentale, în special dreptul la apărare și egalitatea de tratament.

În mod similar, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în cauza *Sidabras și Džiautas c. Lituaniei* (2004) că:

*„Dreptul la reintegrare trebuie corelat cu o conduită de bună-credință a salariatului; altfel, se creează un raport procedural inechitabil inadmisibil într-un stat de drept.”*

Această jurisprudență întărește ideea că echitatea procedurală nu se reduce la drepturi formale, ci presupune o analiză a comportamentului efectiv al părților și a capacității lor reale de a contesta și apăra interese legitime.

**Autoritatea publică angajatoare – în cazul de față Ministerul Sănătății – este lipsită de mijloace eficiente de protecție juridică.** Deși execută hotărârea judecătorească și dispune restabilirea salariatului, rămâne expusă riscului de a fi obligată la plata salariilor compensatorii pentru o

perioadă în care salariatul refuză să se conformeze. Această situație generează o inechitate structurală, incompatibilă cu principiile statului de drept și cu exigențele constituționale și convenționale în materie de justiție echitabilă.

**Efectul cumulat al articolelor 87 alin. (1) și 90 alin. (1): un dezechilibru sistemic în cazurile de reangajare urmată de refuzul salariatului de a se prezenta la muncă.**

În cazul concret examinat, nu este vorba despre o concediere inițială a unui salariat membru de sindicat, ci despre o restabilire în funcție dispusă de instanța de judecată, urmată de refuzul salariatului de a se prezenta la locul de muncă și de o a doua concediere emisă de **autoritatea publică angajatoare** în temeiul acestui refuz.

În această situație, prevederile articolelor 87 alin. (1) și 90 alin. (1) din Codul muncii se aplică în mod cumulativ, post-reinstalare, într-un cadru juridic care afectează grav poziția procedurală și capacitatea de reacție a **Ministerului Sănătății în calitate de autoritate publică angajatoare**:

- Articolul 90 alin. (1) impune **autorității publice angajatoare** obligația de a plăti salariile compensatorii, chiar dacă salariatul refuză să revină la serviciu, ignorând obligația de executare a hotărârii judecătorești;
- Articolul 87 alin. (1), interpretat formal, impune solicitarea opiniei sindicatului inclusiv în cazul celei de-a doua concedieri, deși aceasta are loc din culpa evidentă a salariatului.

Această suprapunere creează un dezechilibru structural între drepturile și obligațiile părților:

- **Autoritatea publică angajatoare** este lipsită de mecanisme efective de protecție a ordinii instituționale și a resurselor financiare;
- Salariatul este beneficiarul unor drepturi automate și disproporționate, chiar și în lipsa conduitei de bună-credință;
- Se creează o inechitate procedurală (contrar art. 20 din Constituție și art. 6 CEDO) și un regim de favorizare nejustificată (contrar art. 16 Constituție).

În contextul raporturilor de muncă cu caracter public, această combinație normativă afectează nu doar **angajatorul instituțional**, ci și interesul public, întrucât se creează precedentul ca o autoritate să fie sancționată financiar pentru o conduită imputabilă angajatului.

### 3. Încălcarea principiului separației și echilibrului puterilor în stat (art. 6 din Constituție)

Aplicarea cumulativă a articolelor 87 alin. (1) și 90 alin. (1) din Codul muncii în contextul raporturilor de muncă din sectorul public are ca efect limitarea excesivă a autonomiei **autorităților executive**, afectând echilibrul constituțional dintre puteri.

Potrivit art. 6 din Constituția Republicii Moldova, „în Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.” Această separație presupune nu doar o împărțire formală a funcțiilor, ci și respectarea sferei de competență a fiecărei autorități.

Articolul 87 alin. (1) impune **autorității publice angajatoare** să consulte sindicatul înainte de concediere, chiar și în cazurile de refuz flagrant al executării unei hotărâri judecătorești de reangajare. Articolul 90 alin. (1), la rândul său, impune plata salariului pentru o absență determinată de propria neexecutare a angajatului.

Această reglementare:

- transferă în mod indirect controlul decizional asupra personalului din zona executivului către instanțe și structuri sindicale;
- obligă **autoritatea publică angajatoare** să suporte costuri fără posibilitatea de a verifica conduita angajatului, ceea ce reprezintă o ingerință în funcția sa administrativă.

Respectarea principiului separației puterilor presupune limitarea ingerinței unei puteri în domeniul de competență al altei puteri. Autoritatea executivă trebuie să dispună de autonomie funcțională în exercitarea prerogativelor sale, în limitele legii.

Aplicarea formală a articolelor 87 și 90 fără a permite verificarea conduitei salariatului restabilit în funcție echivalează cu o ingerință a instanței în sfera de gestiune a resurselor umane și bugetare ale **autorității publice angajatoare**, în contradicție cu această jurisprudență.

În cauza *Oğur v. Turcia* (1999), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat:

*„Statele trebuie să dispună de o anumită marjă de apreciere în organizarea funcției publice, inclusiv în stabilirea responsabilităților și sancționarea abaterilor disciplinare.”*

Această marjă de apreciere este complet anulată în situația în care **autoritatea publică angajatoare**:

- nu poate decide în mod operativ asupra încetării raportului de muncă;
- este obligată să compenseze un salariat absent, fără o analiză reală a motivului absenței.

Această situație subminează nu doar autonomia executivului, ci și eficiența administrației publice, afectând implicit interesul public general.

#### **4. Încălcarea dreptului la muncă și la exercitarea liberă a activității profesionale a autorității publice angajatoare (art. 43 din Constituție)**

Potrivit art. 43 alin. (1) din Constituție, *„Dreptul la muncă este garantat. Alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă este liberă.”* Deși formularea consacră în mod expres drepturile individului-salariat, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului confirmă că acest drept presupune și existența unui raport echilibrat, în care și libertatea profesională a angajatorului — inclusiv a **autorității publice** — trebuie să fie protejată.

În cazul prezent, articolele 87 alin. (1) și 90 alin. (1) din Codul muncii, aplicate împreună, afectează în mod direct exercitarea funcției executive de către **Ministerul Sănătății în calitate de autoritate publică angajatoare**, întrucât:

- îl împiedică să își organizeze în mod efectiv activitatea, fiind constrâns să păstreze formal raporturi de muncă cu un salariat care nu se prezintă la serviciu;
- îl obligă să achite salarii compensatorii în lipsa unei prestații efective de muncă;
- și, în același timp, îl supune unor condiționări procedurale rigide (precum solicitarea opiniei sindicatului), chiar și în cazul refuzului evident și nejustificat al salariatului de a-și relua activitatea.

Exercitarea libertății activității profesionale presupune nu doar accesul la muncă, ci și posibilitatea reală de a organiza și gestiona această activitate în condiții de responsabilitate și eficiență. Orice limitare trebuie să fie proporțională și justificată de un interes public clar.

În speță, limitările impuse **autorității publice angajatoare** nu sunt proporționale și nu sunt justificate prin protejarea unui interes social real, atâta timp cât angajatul nu execută o hotărâre judecătorească, dar beneficiază totuși de protecție maximă și compensații.

De asemenea, CEDO a reținut în cauza *Schüth c. Germania* (2010) că:

*„Libertatea activității profesionale a angajatorului poate fi afectată atunci când acesta nu are posibilitatea de a înceta un raport de muncă în condiții echitabile și rezonabile, cu respectarea bunei-credințe din partea angajatului.”*

Această jurisprudență susține ideea că protecția exclusivă a salariatului, în absența bunei-credințe și fără ca **autoritatea publică angajatoare** să poată reacționa juridic proporțional, constituie o atingere adusă dreptului acesteia de a-și exercita activitatea profesională și de a asigura buna funcționare a instituției publice.

## V. LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

### 1. Prevederi constituționale

#### 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 6. Separația și colaborarea puterilor**

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

#### **Articolul 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 20. Accesul liber la justiție**

(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nicio lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

#### **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.

#### **Articolul 134. Statutul.**

(1) Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională în Republica Moldova.

(2) Curtea Constituțională este independentă de orice altă autoritate publică și se supune numai Constituției.

12

(3) Curtea Constituțională garantează supremația Constituției, asigură realizarea principiului separării puterii de stat în putere legislativă, putere executivă și putere judecătorească și garantează responsabilitatea statului față de cetățean și a cetățeanului față de stat.

### **Articolul 135. Atribuțiile.**

(1) Curtea Constituțională: a) exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

## **2. Codul muncii**

### **Articolul 87. Procedura solicitării opiniei consultative a organului sindical în cazul concedierii unor salariați**

(1) La concedierea salariaților membri de sindicat, angajatorul solicită în prealabil opinia consultativă a organului sindical din unitate, prin notificarea organului respectiv.

### **Articolul 90. Răspunderea angajatorului pentru transferul sau eliberarea nelegitimă din serviciu**

(1) În cazul restabilirii la locul de muncă a salariatului transferat sau eliberat nelegitim din serviciu, angajatorul este obligat să repare prejudiciul cauzat acestuia.

## **3. Aspecte privind Codul Jurisdicției Constituționale.**

### **Articolul 4. Competența în materie a Curții Constituționale.**

(1) În exercitarea jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională: a) efectuează, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

### **Articolul 7. Prezumția constituționalității actelor normative.**

Orice act normativ, precum și orice tratat internațional la care Republica Moldova este parte; se consideră constituțional până când neconstituționalitatea

13

lui va fi dovedită în procesul jurisdicției constituționale, cu asigurarea tuturor garanțiilor prevăzute de prezentul cod.

## VI. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

În baza celor expuse supra, **solicităm declararea neconstituționalității** prevederilor **art. 87 alin. (1)** din Codul muncii al Republicii Moldova – în partea ce prevede obligația angajatorului de a solicita opinia organului sindical și **art. 90 alin. (1)** din Codul muncii al Republicii Moldova.

## VI. DATE SUPPLEMENTARE REFERITOARE LA OBIECTUL SESIZĂRII

Exercitarea controlului constituționalității din Codul muncii al Republicii Moldova ține de atribuțiile exclusive ale Curții Constituționale (*art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituția Republicii Moldova*).

*Excepția de neconstituționalitate* reprezintă o procedură de inițiere de către instanța ordinară de judecată, la inițiativa părților sau din oficiu, a controlului conformității unei legi sau a unui alt act normativ, cu normele constituționale. Ea reflectă existența raportului triunghiular între *partea aflată în proces, instanța de judecată*, în fața căreia se invocă neconstituționalitatea, și *Curtea Constituțională*, chemată să soluționeze excepția de neconstituționalitate. Astfel, potrivit Hotărârii Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016 privind interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și lit. g) din Constituție, s-a stabilit procedura de exercitare a controlului constituționalității legilor de către Curtea Constituțională. Prin urmare vom analiza admisibilitatea prezentei excepții de neconstituționalitate prin filtrul stabilit în Hotărârea enunțată anterior.

Reamintim faptul că verificarea constituționalității normei contestate este de competența exclusivă a Curții Constituționale. Astfel, *judecătorii ordinari nu sânt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale*, decât în cazul neîntrunirii condițiilor menționate *supra*. În aceste circumstanțe, în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea normelor, instanța de judecată este obligată să sesizeze Curtea Constituțională.

În speță, fiind întrunite condițiile de admisibilitate a sesizării, în sensul definit de Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 2 din 9 februarie 2016 pentru

14

interpretarea art. 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, instanța de judecată este obligată de a sesiza Curtea Constituțională, dispunând suspendarea procesului până la pronunțarea Curții Constituționale pe marginea sesizării formulate.

## VII. DOCUMENTE ANEXATE

1. Materialele cauzei civile

## VIII. DECLARAȚIA ȘI SEMNĂTURA

Declar pe propria onoare că informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte.

Chișinău,

Representant a Ministerului Sănătății al RM

prin procura, consultant principal al Direcției juridice

Radu Avasîloae

Data: „16” iunie 2025

## ÎNCHEIERE

19 iunie 2025

mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Centru)

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul	Eduard Galușceac
grefier	Mihaela Bujag

examinând în ședința publică cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Danu Țurcanu împotriva Ministerului Sănătății al R. Moldova, intervenient accesoriu IMSP Centru Republican de Diagnosticare Medicală cu privire la anularea ordinului, restabilirea la locul de muncă, încasarea salariului mediu pentru absența forțată de la lucru și repararea prejudiciului moral,

a constatat:

La data de 31 martie 2025, Danu Țurcanu a depus cerere de chemare în judecată împotriva lui Ministerului Sănătății al R. Moldova, intervenient accesoriu IMSP Centru Republican de Diagnosticare Medicală cu privire la anularea Ordinului nr.47P/1, restabilirea la locul de muncă în funcția anterior deținută, încasarea salariului mediu pentru absența forțată de la lucru și repararea prejudiciului moral în valoare de 50000 lei.

În cadrul ședinței de judecată reprezentantul pârâtului, Ministerului Sănătății al R. Moldova - Radu Avasîloae, a înaintat un demers prin care a solicitat ridicarea excepției de neconstituționalitate cu privire la constituționalitatea prevederilor art. 87 alin.(1) din Codul muncii și art. 90 alin.(1) codului muncii.

În motivarea cererii pârâtul reprezentantul pârâtului, Ministerului Sănătății al R. Moldova – Radu Avasîloae, a indicat că, analizând conținutul articolelor 87 alin. (1) și 90 alin. (1) din Codul muncii, în contextul aplicării acestora în raporturile juridice dintre o autoritate publică - în calitate de angajator - și salariat, se ridică serioase semne de întrebare privind compatibilitatea acestor norme cu principiile fundamentale consacrate de Constituția Republicii Moldova. În special, se constată posibile interferențe cu prevederile privind claritatea și previzibilitatea legii (art. 23 alin. (2)), echitatea procesului (art. 20), separația puterilor în stat (art. 6), precum și dreptul la muncă și libertatea activității profesionale (art. 43). Aplicarea automată și lipsită de nuanțe a dispozițiilor contestate generează un dezechilibru între drepturile și obligațiile părților într-un raport de muncă public, impunând constrângeri disproporționate angajatorului și afectând funcționarea instituțiilor publice.

1. Lipsa clarității și previzibilității normelor contestate (în lumina art. 23 alin. (2) din Constituție și jurisprudenței Curții Constituționale)

Deși art. 23 alin. (2) din Constituție se referă expres la obligația statului de a publica și face accesibile legile, Curtea Constituțională a statuat, în mod constant, că această prevedere implică și cerințe privind claritatea, precizia și previzibilitatea normelor juridice. Astfel, în Hotărârea nr. 24 din 17 octombrie 2019, Curtea a retinut că:

„Curtea notează că și articolul 23 alin. (2) din Constituție implică adoptarea de către legislator a unor legi accesibile și previzibile. ”

În Hotărârea nr. 2 din 30 ianuarie 2018, Curtea a statuat expres că:

„Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate — accesibilitate, previzibilitate și claritate

- norma de drept trebuie să fie redactată într-un mod care să permită destinatarului să-și adapteze comportamentul, să fie exprimată cu o claritate suficientă, astfel încât să excludă orice echivoc în interpretare și aplicare, și să nu permită aplicarea arbitrară.”

Aceste standarde de calitate a legii sunt, de altfel, conforme cu jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care a reținut că o normă este „prevăzută de lege” doar dacă este accesibilă, clară și previzibilă (cauza *Vasilias v. Lituania*, 2015, §154; *Koprivnikar v. Slovenia*, 2017, §48).

În contextul prezentului litigiu, aplicarea articolelor 87 alin. (1) și 90 alin. (1) din Codul muncii generează o stare de incertitudine juridică pentru autoritatea publică - Ministerul Sănătății - în calitate de autoritate publică cu competențe de angajator. Prevederile legale contestate nu reglementează o procedură distinctă, clară și funcțională pentru concedierea ulterioară (reconcedierea) a salariatului care, după restabilirea sa în funcție prin hotărâre judecătorească, refuză să își reia activitatea în mod efectiv. Această lacună legislativă plasează angajatorul într-o situație de incertitudine și vulnerabilitate juridică, tară instrumente clare pentru a acționa proporțional și eficient în fața unei conduite abuzive sau de rea-credință din partea angajatului.

Această lipsă de claritate generează un risc real de interpretare arbitrară și aplicare inechitabilă a legii, afectând grav securitatea raporturilor juridice și echilibrul în relațiile de muncă. În acest sens, se susține că dispozițiile contestate contravin cerințelor constituționale de calitate a legii și securitate juridică, astfel cum au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale în baza art. 23 alin. (2) din Constituție.

2. Încălcarea principiului echității procesuale (art. 16 și 20 din Constituție și art. 6 CEDO)

Prevederile articolelor 87 alin. (1) și 90 alin. (1) din Codul muncii creează un dezechilibru vizibil între salariat și autoritatea publică cu competențe de angajator - Ministerul Sănătății, oferind drepturi automate angajatului - inclusiv obligația de plată a salariului pentru perioada de absență - chiar și în situațiile în care acesta nu respectă hotărârea judecătorească de restabilire în funcție. Acest mecanism contravine principiului reciprocității și echității, înlăturând orice posibilitate reală pentru autoritatea publică angajatoare de a proteja interesele legitime ale instituției în fața unei conduite pasive sau abuzive din partea salariatului.

În timp ce salariatului îi sunt recunoscute garanții sporite - chiar și atunci când refuză să se conformeze deciziei judecătorești - autorității publice angajatoare nu îi este oferit niciun mecanism eficient de contestare a acestei conduite. Astfel, se creează un cadru juridic în care autoritatea publică angajatoare este sancționată financiar, deși a executat întocmai obligațiile stabilite de instanță. Această asimetrie contravine art. 16 din Constituție, care garantează egalitatea în fața legii, și subminează principiul unui proces echitabil, consacrat în art. 20 din Constituție și art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Curtea Constituțională a subliniat în jurisprudența sa că formalismul procedural nu trebuie să împiedice exercitarea efectivă a drepturilor fundamentale, în special dreptul la apărare și egalitatea de tratament.

În mod similar, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în cauza *Sidabras și Dziautas c. Lituaniei* (2004) că:

„Dreptul la reintegrare trebuie corelat cu o conduită de bună-credință a salariatului; altfel, se creează un raport procedural inechitabil inadmisibil într-un stat de drept.”

Această jurisprudență întărește ideea că echitatea procedurală nu se reduce la drepturi formale, ci presupune o analiză a comportamentului efectiv al părților și a capacității lor reale de a contesta și apăra interese legitime.

Autoritatea publică angajatoare - în cazul de față Ministerul Sănătății - este lipsită de mijloace eficiente de protecție juridică. Deși execută hotărârea judecătorească și dispune restabilirea salariatului, rămâne expusă riscului de a fi obligată la plata salariilor compensatorii pentru o perioadă în care salariatul refuză să se conformeze. Această situație generează o inechitate structurală,

incompatibilă cu principiile statului de drept și cu exigențele constituționale și convenționale în materie de justiție echitabilă.

Efectul cumulat al articolelor 87 alin. (1) și 90 alin. (1): un dezechilibru sistemic în cazurile de reangajare urmată de refuzul salariatului de a se prezenta la muncă.

În cazul concret examinat, nu este vorba despre o concediere inițială a unui salariat membru de sindicat, ci despre o restabilire în funcție dispusă de instanța de judecată, urmată de refuzul salariatului de a se prezenta la locul de muncă și de o a doua concediere emisă de autoritatea publică angajatoare în temeiul acestui refuz.

În această situație, prevederile articolelor 87 alin. (1) și 90 alin. (1) din Codul muncii se aplică în mod cumulativ, post-reinstalare, într-un cadru juridic care afectează grav poziția procedurală și capacitatea de reacție a Ministerului Sănătății în calitate de autoritate publică angajatoare:

- Articolul 90 alin. (1) impune autorității publice angajatoare obligația de a plăti salariile compensatorii, chiar dacă salariatul refuză să revină la serviciu, ignorând obligația de executare a hotărârii judecătorești;

- Articolul 87 alin. (1), interpretat formal, impune solicitarea opiniei sindicatului inclusiv în cazul celei de-a doua concedieri, deși aceasta are loc din culpa evidentă a salariatului.

Această suprapunere creează un dezechilibru structural între drepturile și obligațiile părților:

- Autoritatea publică angajatoare este lipsită de mecanisme efective de protecție a ordinii instituționale și a resurselor financiare;

- Salariatul este beneficiarul unor drepturi automate și disproporționate, chiar și în lipsa conduitei de bună-credință;

- Se creează o inechitate procedurală (contrar art. 20 din Constituție și art. 6 CEDO) și un regim de favorizare nejustificată (contrar art. 16 Constituție).

În contextul raporturilor de muncă cu caracter public, această combinație normativă afectează nu doar angajatorul instituțional, ci și interesul public, întrucât se creează precedentul ca o autoritate să fie sancționată financiar pentru o conduită imputabilă angajatului.

3. Încălcarea principiului separației și echilibrului puterilor în stat (art. 6 din Constituție)

Aplicarea cumulativă a articolelor 87 alin. (1) și 90 alin. (1) din Codul muncii în contextul raporturilor de muncă din sectorul public are ca efect limitarea excesivă a autonomiei autorităților executive, afectând echilibrul constituțional dintre puteri.

Potrivit art. 6 din Constituția Republicii Moldova, „în Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.” Această separație presupune nu doar o împărțire formală a funcțiilor, ci și respectarea sferei de competență a fiecărei autorități.

Articolul 87 alin. (1) impune autorității publice angajatoare să consulte sindicatul înainte de concediere, chiar și în cazurile de refuz flagrant al executării unei hotărâri judecătorești de reangajare. Articolul 90 alin. (1), la rândul său, impune plata salariului pentru o absență determinată de propria neexecutare a angajatului.

Această reglementare:

- transferă în mod indirect controlul decizional asupra personalului din zona executivului către instanțe și structuri sindicale;

- obligă autoritatea publică angajatoare să suporte costuri fără posibilitatea de a verifica conduita angajatului, ceea ce reprezintă o ingerință în funcția sa administrativă.

Respectarea principiului separației puterilor presupune limitarea ingerinței unei puteri în domeniul de competență al altei puteri. Autoritatea executivă trebuie să dispună de autonomie funcțională în exercitarea prerogativelor sale, în limitele legii.

Aplicarea formală a articolelor 87 și 90 fără a permite verificarea conduitei salariatului restabilit în funcție echivalează cu o ingerință a instanței în sfera de gestiune a resurselor umane și

bugetare ale autorității publice angajatoare, în contradicție cu această jurisprudență.

În cauza Ogur v. Turcia (1999), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat:

„Statele trebuie să dispună de o anumită marjă de apreciere în organizarea funcției publice, inclusiv în stabilirea responsabilităților și sancționarea abaterilor disciplinare.”

Această marjă de apreciere este complet anulată în situația în care autoritatea publică angajatoare:

- nu poate decide în mod operativ asupra încetării raportului de muncă;
- este obligată să compenseze un salariat absent, tară o analiză reală a motivului absentei.

Această situație subminează nu doar autonomia executivului, ci și eficiența administrației publice, afectând implicit interesul public general.

4. Încălcarea dreptului la muncă și la exercitarea liberă a activității profesionale a autorității publice angajatoare (art. 43 din Constituție).

Potrivit art. 43 alin. (1) din Constituție, „Dreptul la muncă este garantat. Alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă este liberă. ”Deși formularea consacră în mod expres drepturile individului- salariat, jurisprudență Curții Europene a Drepturilor Omului confirmă că acest drept presupune și existența unui raport echilibrat, în care și libertatea profesională a angajatorului - inclusiv a autorității publice - trebuie să fie protejată.

În cazul prezent, articolele 87 alin. (1) și 90 alin. (1) din Codul muncii, aplicate împreună, afectează în mod direct exercitarea funcției executive de către Ministerul Sănătății în calitate de autoritate publică angajatoare, întrucât:

- îl împiedică să își organizeze în mod efectiv activitatea, fiind constrâns să păstreze formal raporturi de muncă cu un salariat care nu se prezintă la serviciu;
- îl obligă să achite salarii compensatorii în lipsa unei prestații efective de muncă;
- și, în același timp, îl supune unor condiționări procedurale rigide (precum solicitarea opiniei sindicatului), chiar și în cazul refuzului evident și nejustificat al salariatului de a-și relua activitatea.

Exercitarea libertății activității profesionale presupune nu doar accesul la muncă, ci și posibilitatea reală de a organiza și gestiona această activitate în condiții de responsabilitate și eficiență. Orice limitare trebuie să fie proporțională și justificată de un interes public clar.

În speță, limitările impuse autorității publice angajatoare nu sunt proporționale și nu sunt justificate prin protejarea unui interes social real, atâta timp cât angajatul nu execută o hotărâre judecătorească, dar beneficiază totuși de protecție maximă și compensații.

De asemenea, CEDO a reținut în cauza Schiith c. Germania (2010) că:

„Libertatea activității profesionale a angajatorului poate fi afectată atunci când acesta nu are posibilitatea de a înceta un raport de muncă în condiții echitabile și rezonabile, cu respectarea bunei-credințe din partea angajatului.”

Această jurisprudență susține ideea că protecția exclusivă a salariatului, în absența bunei-credințe și fără ca autoritatea publică angajatoare să poată reacționa juridic proporțional, constituie o atingere adusă dreptului acesteia de a-și exercita activitatea profesională și de a asigura buna funcționare a instituției publice.

Reprezentantul pârâtului, Ministerului Sănătății al R. Moldova – Radu Avasîloae, în ședința de judecată a susținut demersul cu transmiterea sesizării la Curtea Constituțională spre examinare.

Reclamantul Danu Țurcanu și reprezentantul reclamantului avocatul Eșanu Oxana, în ședința de judecată au solicitat respingerea excepției de neconstituționalitate formulată de Ministerul Sănătății ca fiind vădit neîntemeiată în fond, inadmisibilă conform art. 27 alin.(3) lit. f) și d) din Legea nr.74/2025 și ca formulată abuziv, cu scopul de a tergiversa executare unei hotărâri definitive și executorii.

10

Reprezentantul intervenientului accesoriu, IMSP Centru Republican de Diagnosticare Medicală – Josanu Dorin, în ședința de judecată a susținut poziția reprezentantului pârâtului și a solicitat ridicarea excepției de neconstituționalitate cu sesizarea Curții Constituționale.

Audiind participanții la proces prezenți în ședința de judecată, studiind materialele dosarului, instanța de judecată consideră necesar de a admite cererea și de a ridica excepția de neconstituționalitate înaintată, din următoarele considerente.

În ședința de judecată s-a constatat că, Danu Țurcanu s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune împotriva Ministerului Sănătății al R. Moldova, intervenientului accesoriu, IMSP Centru Republican de Diagnosticare Medicală prin care a solicitat anularea Ordinului nr.47P/1, restabilirea la locul de muncă în funcția anterior deținută, încasarea salariului mediu pentru absența forțată de la lucru și repararea prejudiciului moral în valoare de 50000 lei.

S-a mai constatat că reprezentantul pârâtului, Ministerului Sănătății al R. Moldova – Radu Avasîloae, în cadrul ședinței de judecată a înaintat un demers prin care a solicitat ridicarea excepției de neconstituționalitate cu privire la constituționalitatea prevederilor art. 87 alin.(1) din Codul muncii și art. 90 alin.(1) Codului muncii.

În conformitate cu art. 12<sup>1</sup> alin.(1), (2), (3) și 4) CPC, în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze, instanța de judecată, din oficiu sau la cererea unui participant la proces, sesizează Curtea Constituțională.

La ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

a) obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție;

b) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;

c) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;

d) nu există o hotărîre anterioară a Curții Constituționale avînd ca obiect prevederile contestate.

Ridicarea excepției de neconstituționalitate se dispune printr-o încheiere care nu se supune niciunei căi de atac și care nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă pînă la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amîină pledoariile.

Dacă nu sînt întrunite cumulativ condițiile specificate la alin.(2), instanța refuză ridicarea excepției de neconstituționalitate printr-o încheiere care poate fi atacată odată cu fondul cauzei.

La date de 09 februarie 2016 Curtea Constituțională s-a expus asupra interpretării art. 135 alin. (1) lit. a), g) din Constituția Republicii Moldova, prin care a statuat că excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată în fața instanței de judecată de către oricare dintre părți sau reprezentantul acestuia, precum și de către instanțe din oficiu.

De asemenea, înalta Curte a statuat că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate se prezintă Curții Constituționale de către judecători-complete de judecată din cadrul Curții Supreme de Justiție, curților de apel și judecătoriilor, pe rolul cărora se află cauza, în temeiul aplicării directe a articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova.

Respectiv, judecătorul ordinar nu se pronunța asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: a) obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție; b) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acestuia, sau indică că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; c) prevederile contestate urmează a fi

aplicate la soluționarea cauzei; d) nu există o hotărâre anterioară a Curții, având ca obiect prevederile contestate.

Având în vedere circumstanțele descrise supra, instanța de judecată, ținând cont de faptul că obiectul sesizării intră în categoria actelor cuprinse la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, excepția de neconstituționalitate fiind ridicată de reprezentantul pârâtului, Ministerului Sănătății al R. Moldova – Radu Avasîloae, iar prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei civile, respectiv instanța va prezenta Curții Constituționale sesizarea întocmită de reprezentantul pârâtului, Ministerului Sănătății al R. Moldova – Radu Avasîloae, privind excepția de neconstituționalitate întru verificarea constituționalității prevederilor art. 87 alin. (1) și art. 90 alin. (1) din Codul muncii.

Reieșind din cele expuse și în conformitate cu prevederile art. 12<sup>1</sup> alin.(1)-(3) Codul de procedură civilă, instanța de judecată

dispune:

Se admite cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, în baza sesizării întocmită de reprezentantul pârâtului, Ministerului Sănătății al R. Moldova – Radu Avasîloae.

Se remite în adresa Curții Constituționale sesizarea întocmită de reprezentantul pârâtului, Ministerului Sănătății al R. Moldova – Radu Avasîloae, cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate, întru verificarea constituționalității prevederilor art. 87 alin. (1) și art. 90 alin. (1) din Codul muncii.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței,  
Judecătorul

Eduard Galușceac