

CURTEA  
DE APEL CHIȘINĂU

2043, mun. Chișinău, str. Teilor 4  
[www.instante.justice.md](http://www.instante.justice.md); e-mail: [cac@justice.md](mailto:cac@justice.md)  
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355



CHISINAU  
COURT OF APPEAL

4 Teilor str., Chișinău 2043  
[www.instante.justice.md](http://www.instante.justice.md); e-mail: [cac@justice.md](mailto:cac@justice.md)  
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355

28.12.2020 № 4-35/1-2313

Dosar nr. 3a-1011/2020

Curtea Constituțională a RM  
str. Alexandru Lăpușeanu nr. 28

Prin prezenta, Curtea de Apel Chișinău, vă expediază sesizarea privind excepția de neconstituționalitate în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Gaidarji Fiodor împotriva Guvernului Republicii Moldova, persoană terță Cancelaria de Stat a Republicii Moldova și Manol Piotr privind contestarea actului administrative individual defavorabil, restabilirea la locul de muncă, repararea prejudiciului material și moral, încasarea cheltuielilor de judecată.

Anexe: sesizarea privind excepția de neconstituționalitate pe 14 file.  
copia încheierii pe 4 file.

Judecător:



Veronica Negru

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
A REPUBLICII MOLDOVA  
Intrare Nr. 2259  
"31" deembrie 2020  
08:15

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
A REPUBLICII MOLDOVA**

**S E S I Z A R E**  
**privind excepția de neconstituționalitate**

**a unor prevederi din Legea nr. 63 din 05.07.2019  
pentru modificarea unor acte legislative și Hotărârea  
Guvernului nr. 347 din 18.07.2019 cu privire la  
modificarea unor hotărâri ale Guvernului**

**A. Autorul excepției de neconstituționalitate**

**1. Nume, Prenume.**

Avocat, Frumosu Nicolae, B.A.A. “Nagacevschi și Partenerii”.

**2. Adresă.**

**3. Telefon, e-mail.**

**4. Reprezentatul, nume, prenume.**

Gaidarji Fiodor

**5. Adresă**

**6. Telefon**

**7. Calitatea procesuală în cadrul procesului de judecată din fața instanței de drept comun.**

Apelant reclamant

## **B. Informații pertinente despre cazul dedus judecății instanței de drept comun.**

La data de 01.02.2017, prin Hotărârea Guvernului nr. 45, reclamantul a fost angajat la oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, în calitate de șef al oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, în temeiul art. 6 alin. (3) din *Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică* și în conformitate cu pct. 5 din Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 *cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat*.

Prin Hotărârea Guvernului nr. 667 din 23 august 2017, în vigoare la data de 25 august 2017, și Legea nr. 153 din 14 iulie 2017, în vigoare la data 18 decembrie 2017, au fost operate mai multe modificări la Anexa nr. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 *cu privire la Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat*, Anexa din Legea nr. 199/2010 *cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică* și Legea nr. 158/2008 *cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*, prin care a fost schimbat statutul funcției de șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, din funcție de demnitate publică în funcție publică de conducere.

Ca urmare a acestui fapt, a fost emisă Hotărârea Guvernului nr. 165 din 26.02.2018, prin care s-a dispus eliberarea domnului Gaidarji Fiodor din funcția de șef al Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat. Totodată, a fost emisă și Hotărârea Guvernului nr. 167 din 26.02.2018, în temeiul art. 28 alin. (1) lit. a) din *Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*, prin care s-a dispus numirea lui Gaidarji Fiodor în funcția de șef al Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat.

Ulterior, prin *Legea nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative*, în vigoare la data de 12.07.2019, și *hotărârea Guvernului nr. 347 din 18.07.2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului*, în vigoare la data de 19.07.2019, au fost operate modificări la anumite legi, care au avut ca finalitate, schimbarea statutului funcției de șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, din funcție publică de conducere în funcție de demnitate publică. **În nota informativă la proiectul Legii nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative a fost indicat faptul că scopul modificărilor propuse este eliberarea persoanelor care dețin funcțiile de secretar general al Guvernului, secretar de stat și de șef/șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat pe motiv că aceste persoane sunt "loiale" Partidului Democrat din Moldova.**

În continuare, prin Dispoziția Guvernului nr. 103-d din 26.07.2019, publicată în Monitorul Oficial la data de 27.07.2019, s-a dispus: în conformitate cu art. 63 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din *Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*, se preavizează persoanele care dețin funcțiile publice de conducere de șef și de șef adjunct în cadrul oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, conform anexei nr. 2; preavizul se acordă cu o durată de 30 de zile calendaristice, termen care curge de la data aducerii la cunoștința funcționarului public a prezentei dispoziții contra semnătură. Precizăm că printre persoanele

menționate în Anexa nr. 2 la Dispoziția nr. 103-d din 26.07.2019, se regăsește și Gaidarji Fiodor.

Ulterior, la data de 23.08.2019, a fost publicată în Monitorul Oficial, Dispoziția Guvernului nr. 156-d din 21.08.2019 cu privire la încetarea raporturilor de serviciu ale domnului Gaidarji Fiodor, prin care, în temeiul art. 7 lit. i) din *Legea cu privire la Guvern* și art. 63 alin. (1) lit. c) din *Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*, s-a dispus: se încetează raporturile de serviciu ale domnului Gaidarji Fiodor în funcția de șef al Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat din data de 28.08.2019.

Nefiind de acord cu dispozițiile Guvernului nr. 103-d din 26.07.2019 și nr. 156-d din 21.08.2019, Gaidarji Fiodor le-a contestat în instanța de contencios administrativ, solicitând anularea acestora, restabilirea în funcția deținută anterior de șef al oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, încasarea salariului mediu lunar pentru toată perioada absenței forțate de la locul de muncă și încasarea prejudiciului moral.

Ca urmare a examinării pricinii în instanța de fond, prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 04.07.2020, s-a dispus: se respinge cererea de chemare în judecată înaintată de Fiodor Gaidarji împotriva Guvernului Republicii Moldova și Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, persoană terță Piotr Manol, cu privire la anularea dispoziției Guvernului Republicii Moldova nr. 156-d din 21 august 2019, anularea în parte a dispoziției Guvernului Republicii Moldova nr. 103-d din 26 iulie 2019, restabilirea la locul de muncă, repararea prejudiciului material și moral, încasarea cheltuielilor de judecată.

Ca urmare a acestui fapt, Gaidarji Fiodor a declarat apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 04.07.2020, solicitând casarea integrală a acesteia, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere integrală a acțiunii. La momentul de față litigiul se află în examinare la Curtea de Apel Chișinău.

### **C. Obiectul sesizării.**

Obiectul prezentei sesizări îl constituie verificarea constituționalității unor prevederi ale Legii nr. 63 din 05.07.2019 pentru modificarea unor acte legislative și ale Hotărârii Guvernului nr. 347 din 18.07.2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului, referitoare la modificarea statutului funcției de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, după cum urmează:

Legea nr. 63 din 05.07.2019 pentru modificarea unor acte legislative, publicată în Monitorul Oficial la data de 12.07.2019:

- art. IV pct. 2, în partea ce se referă la abrogarea textului referitor la șeful oficiului teritorial al Cancelariei de stat din art. 9 alin. (1) lit. c<sup>1</sup>) din *Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*;

- art. V sintagma “Şef,”;
- art. VI pct. 1 sintagma “Şef”;
- art. X pct. 2 sintagma “ A 1058 Şef oficiu teritorial 106 8,98”;
- art. XI sintagma “a şefilor” și sintagma “, şefii”;
- art. XII alin. (2) sintagma “, şef”;
- art. XII alin. (3) lit. c) sintagma “, şef”;
- art. XII alin. (3) lit. e) sintagma “, şef”.

Hotărârea Guvernului nr. 347 din 18.07.2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului, publicată în Monitorul Oficial la data de 19.07.2019:

- pct. 3 sintagmele “, şef” (2 sintagme);
- pct. 3 subpct. 3) sintagma “, şef”;
- pct. 3 subpct. 1) din Anexă;
- pct. 3 subpct. 3) din Anexă, în partea ce se referă la abrogarea textului referitor la şeful oficiului teritorial al Cancelariei de stat din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845/2009.

**Cu referire la aplicabilitatea prevederilor contestate**, precizez că obiectul litigiu dedus judecății în instanța de contencios administrativ reprezintă contestarea actelor administrative individuale, emise ca urmare a eliberării reclamantului dintr-o funcție publică de conducere. Astfel, Guvernul Republicii Moldova a purces la procedura de eliberare a lui Gaidarji Fiodor, din funcția de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, ca urmare a modificărilor legislative intrate în vigoare, ce au condus la modificarea statutului funcției invocate, din funcție publică de conducere, în funcție de demnitate publică. Modificările în statutul funcție enunțate, au operat anume în temeiul prevederilor legale a căror corespundere cu legea fundamentală este solicitată. Țin să subliniez că în accepțiunea părții intimată, anume intrarea în vigoare a acestor prevederi legale, a condus la lichidarea funcției publice de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat și constituirea unei noi funcții de demnitate publică, cu aceeași denumire, din care considerente reclamantul a fost eliberat din funcția deținută, în temeiul art. 63 alin. (1) lit. c) din *Legea cu privire la funcția public și statutul funcționarului public* (autoritatea publică lichidează funcția publică). La fel, precizez că aceste norme legale au fost invocate atât de către părțile în procesul dat, cât și de către instanța de fond, în motivarea hotărârii contestate. În consecință, aplicabilitatea la soluționarea cauzei a prevederilor legale contestate este inechivocă.

#### **D. Incidenței unui drept sau a mai multor drepturi din Constituție.**

- **Art. 16 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova**, citez: “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.”
- **Art. 41 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova**, citez: “Cetățenii se pot asocia liber în partide și în alte organizații social-politice. Ele contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor și, în condițiile legii, participă la alegeri.”
- **Art. 43 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova**, citez: “Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.”
- **Art. 46 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova**, citez: “Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sunt garantate.”
- **Art. 54 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova**, citez: “Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidentiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.”

#### **E. Argumentarea pretensei încălcării a unuia sau a mai multor drepturi garantate de Constituție.**

În argumentarea încălcării drepturilor garantate de Constituție, mai întâi mă voi referi la încălcarea drepturilor relative la muncă, proprietate și asocierea în partide politice, ca mai apoi, prin prisma art. 54 alin. (2) din Constituție, să argumentez nejustificarea ingerințelor în drepturile amintite, din perspectiva lipsei scopului legitim, care este afectat de o discriminare pe teme de apartenență politică.

**Dreptul la muncă.** Adoptarea *Legii nr. 63 din 05.07.2019 pentru modificarea unor acte legislative și respectiv a Hotărârii Guvernului nr. 347 din 18.07.2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului* (hotărârea emisă în aplicarea Legii nr. 63 din 05.07.2019), a avut drept scop schimbarea statutului anumitor funcții, inclusiv statutul funcției

de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, din funcție publică de conducere, în funcție de demnitate publică. Astfel, pentru asigurarea punerii în aplicare a prevederilor Legii nr. 63 din 05.07.2019, în legătură cu lichidarea funcției publice de **șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat**, Guvernul a fost obligat să întreprindă măsurile necesare desfășurării procedurilor legale ce vizează eliberarea din funcție a persoanelor respective și numirea altor persoane în funcțiile de demnitate publică de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat (vezi art. XII alin. (3) lit. c) și e) din Legea nr. 63 din 05.07.2019; pct. 3 subpct. 1) și 3) din hotărârea Guvernului nr. 347 din 18.07.2019). În acest context, au fost emise Dispozițiile Guvernului nr. 103-d din 26.07.2019 și nr. 156-d din 21.08.2019, prin care relațiile de muncă ale reclamantului au fost încetate. În consecință, constatăm legătura directă între modificarea statutului funcției reclamantului, prin prevederile legale contestate, și eliberarea acestuia din funcție, astfel existând o ingerință în dreptul la muncă a lui Gaidarji Fiodor, **drept garantat de art. 43 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova**.

**Dreptul la proprietate.** În vederea garantării dreptului de proprietate al persoanei, Constituția Republicii Moldova, la art. 46 alin. (1), stabilește, citez: “Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sunt garantate.” Menționăm că dreptul de proprietate conferă titularului său atributele posesiei, folosinței și dispoziției asupra unor bunuri. Conform jurisprudenței CtEDO, noțiunea de „bunuri” poate acoperi atât „bunurile actuale”, cât și valorile patrimoniale, **inclusiv creanțele, în virtutea cărora reclamantul poate pretinde că are cel puțin o „speranță legitimă” de a beneficia efectiv de un drept de proprietate** ( *Hotărârea Curții Constituționale nr. 11/2016 pct. 39; J.A. Pye (Oxford) Ltd 83 și J.A. Pye (Oxford) Land Ltd împotriva Regatului Unit (MC), pct. 61; Maltzan și alții împotriva Germaniei (dec.) (MC), pct. 74 lit. c); Kopecký împotriva Slovaciei (MC), pct. 35 lit. c)*). Precizez că salariul, de care reclamantul a fost privat odată cu eliberarea din funcție, reprezintă un drept de creanță a apelantului față de angajator, fapt ce îi conferă acestui drept calitatea de “bun”. Respectiv, privarea lui Gaidarji Fiodor de acest drept, ca urmare a modificărilor legislative ce au condus la încetarea raporturilor de muncă ale reclamantului, constituie o ingerință în dreptul de proprietate al acestuia (**art. 46 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova**).

**Dreptul la asociere în partide politice.** Motivul primordial care a stat la baza adoptării Legii nr. 63 din 05.07.2019 și a hotărârii Guvernului nr. 347 din 18.07.2019, a fost crearea condițiilor legale propice pentru eliberarea din funcțiile de secretar general al Guvernului, secretar general de stat, secretar de stat, **șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat**, a persoanelor care aveau opțiunea politică a unui anumit partid, în concret Partidul Democrat din Moldova. Acest fapt este probat prin **conținutul Notei informative la proiectul Legii nr. 63 din 05.07.2019**, citez: “Proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative are drept scop deblocarea activității ministerelor din cadrul

Guvernului Republicii Moldova. Urmare a restructurării realizate de către Guvernul Filip în anul 2017, în ministere au fost create funcțiile de secretari de stat și secretari generali de stat; formal, acestea sunt funcții publice, iar titularii sunt funcționari publici, **în realitate însă marea majoritate a secretarilor generali de stat și a secretarilor de stat, sunt exponenți ai Partidului Democrat.**” După cum putem observa, anume asocierea funcționarilor enunțați cu Partidul Democrat, a creat repercusiuni negative asupra activității profesionale a acestora, concretizate în modificarea statutului funcțiilor exercitate, fapt ce a condus la eliberarea din aceste funcții. Prin urmare, asistăm la o ingerință în dreptul persoanei de a se asocia liber în partide politice. Mai exact libertatea de asociere este viciată de riscul sancționării persoanei, pentru opțiunea sa politică, sancțiune concretizată în eliberarea din serviciu ca urmare a modificărilor legislative operate. Din aceste considerente, constatăm o ingerință în dreptul reclamantului la asocierea liberă în partide, **drept prevăzut de art. 41 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova.**

**Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.** Țin să menționez că prevederile legale contestate au adus o restrângere a drepturilor relative garantate de Constituție (dreptul la muncă, dreptul la proprietate, dreptul de asociere în partide politice). Raliindu-ne la jurisprudența Curții Constituționale, menționăm că aceste drepturi pot fi supuse restrângerilor, doar cu respectarea **art. 54 alin. (2) din Constituție.** Astfel, restrângerile trebuie să fie prevăzute de lege, trebuie să urmărească unul sau mai multe dintre scopurile legitime prevăzute la alineatul al doilea al acestui articol, trebuie să realizeze, odată implementate, unul din aceste scopuri, trebuie să fie necesare și trebuie să fie proporționale cu situația care le-a determinat (*Hotărârea Curții Constituționale nr. 6/2018; pct. 56*). Omisiunea întrunirii uneia dintre condițiile enumerate mai sus, conduce la o restrângere nejustificată a drepturilor relative la care facem trimitere, respectiv la neconstituționalitatea acestei restrângeri.

**Egalitatea.** Este important de subliniat că restrângerea drepturilor nu trebuie să fie exercitată în vederea discriminării, **întrucât nu ar avea un scop legitim.** În acest sens, toate autoritățile Republicii Moldova trebuie să respecte, atunci când adoptă acte normative, principiul egalității, consacrat în **art. 16 din Constituție.** Ele trebuie să justifice aplicarea unui tratament preferențial dacă situațiile sunt analoage, adică dacă persoanele sau grupurile de persoane comparate se află în situații similare relevante (*Hotărârea Curții Constituționale nr. 11/2016; pct. 42*). Dacă este să ne referim la circumstanțele speței, semnalăm existența unei discriminări care afectează legitimitatea scopului pentru care au fost adoptate actele normative contestate, fapt ce impune examinarea conformității prevederilor legale contestate cu **art. 16 din Constituție** (*Hotărârea Curții Constituționale nr. 11/2016; pct. 65*).

Conchidem că art. 16 din Constituție devine incident atunci când situația la care se referă dezavantajul implică una din condițiile de exercitare a unui drept garantat de Constituție. Astfel, pentru a fi incident articolul 16, este suficient ca situația reglementată de normele contestate să intre în câmpul de aplicare al uneia sau mai multor dispoziții ale Constituției (*Hotărârea Curții Constituționale nr. 20/2018; pct. 48*). După cum am menționat și anterior, contestăm constituționalitatea prevederilor legale indicate în capitolul C, din perspectiva ingerinței în mai multe drepturi garantate de Constituție, ceea ce reprezintă o premisă pentru examinarea corespunderii acestor prevederi inclusiv cu art. 16 alin. (2) din legea fundamentală.

Voi începe analiza corespunderii normelor contestate cu prevederile art. 16 alin. (2) din Constituție, pornind de la conjunctura politică în care a fost adoptată *Legea nr. 63 din 05.07.2019* și respectiv *hotărârea Guvernului nr. 347 din 18.07.2019*. Astfel, actele menționate au fost adoptate la scurt timp după instaurarea Guvernului Maia Sandu, ca urmare a “predării” puterii executive de către Guvernul Pavel Filip, guvern condus de către un exponent al Partidului Democrat din Moldova. Reiterăm faptul că esența adoptării acestor acte normative, se rezumă la crearea cadrului legal necesar pentru eliberarea din funcțiile de secretar de stat, **șef/șef adjunct al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat**, a persoanelor asociate Partidului Democrat din Moldova.

Acest fapt este unul incontestabil, putând fi probat prin însăși **Nota informativă a Legii nr. 63/2019**, citez: “Proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative are drept scop deblocarea activității ministerelor din cadrul Guvernului Republicii Moldova. Urmare a restructurării realizate de către Guvernul Filip în anul 2017, în ministere au fost create funcțiile de secretari de stat și secretari generali de stat; formal, acestea sunt funcții publice, iar titularii sunt funcționari publici, **în realitate însă marea majoritate a secretarilor generali de stat și a secretarilor de stat, sunt exponenți ai Partidului Democrat, oameni afiliați regimului Plahotniuc**. Așa numitele concursuri pe care le-a organizat vechiul executiv pentru funcțiile de secretari generali de stat și secretari de stat au fost în cea mai mare parte mimate, în sensul în care, urmare a acestora, **în funcțiile respective au fost numite persoane loiale Partidului Democrat... Chiar dacă între actualii secretari generali de stat și secretari de stat există și persoane oneste și dedicate serviciului public, numărul acestora este unul infim comparativ cu cei care fac parte din prima categorie. Persoanele care s-au manifestat ca buni profesioniști și nu au desfășurat activități militante în favoarea regimului Plahotniuc vor fi bineînțelele păstrați în funcție de către noul Guvern**. În acest sens, proiectul prevede schimbarea statutului funcțiilor de secretar general al Guvernului, secretar de stat și de șef/șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat din funcții publice în funcții de demnitate publică, precum și instituirea funcției de secretar general al ministerului, care va substitui funcția de secretar general de stat.” Expunerea notei informative

în plenul Parlamentului poate fi vizualizată aici (ședința Parlamentului din 25.06.2019): <https://www.youtube.com/watch?v=BBiPtc89RVY&t=5834s> ; min. 01:08:00 – 01:37:00.

Este imperios de adăugat că legalitatea și corectitudinea procedurii de identificare a scopului adoptării unei legi, din conținutul notei normative a acesteia, rezultă din textul art. 71 alin. (4) din *Legea privind actele normative*, care stabilește că **la interpretarea actului normativ se ține cont de nota informativă care a însoțit proiectul actului normativ respectiv** și de alte documente care permit identificarea voinței autorității publice care a adoptat, a aprobat sau a emis actul normativ. Același act normativ, la art. 30 alin. (1), prevede că **nota informativă conține condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite**. La fel, în jurisprudența sa constantă, Curtea Constituțională, în vederea identificării scopului pentru care a fost adoptată o lege, analizează nota informativă a acestui act (*Hotărârea Curții Constituționale nr. 24/2018, pct. 47; Hotărârea Curții Constituționale nr. 8/2018, pct. 61; Hotărârea Curții Constituționale nr. 6/2020 pct. 79-80; Hotărârea Curții Constituționale nr. 5/2020, pct. 104-105*). În consecință, observăm că din conținutul notei informative a Legii nr. 63 din 05.07.2019, rezultă cu certitudine ilegalitatea scopului pentru care a fost adoptat actul contestat, fiind bazat pe o discriminare pe teme de apartenență politică față de Partidul Democrat (referitor la ilegalitatea scopului unei legi bazat pe o discriminare m-am referit anterior, cu trimitere la *Hotărârea Curții Constituționale nr. 11/2016; pct. 42*). Astfel, constatăm că scopul legii enunțate, este tratarea persoanelor care se află în situații asemănătoare (șefii oficiului teritorial al Cancelariei de Stat), în mod diferit (unii eliberați din funcție alții nu), în baza unui criteriu expres interzis de către Constituție – apartenență politică. Menționăm că alte scopuri decât cel enunțat mai sus, nu au fost indicate în nota informativă. Prin urmare, constatăm neîndeplinirea condiției legitimității scopului adoptării legii, pentru justificarea ingerințelor în exercitarea drepturilor constituționale relative la muncă, la proprietate și la libera asociere în partide politice, ceea ce presupune neconstituționalitatea acestor ingerințe, respectiv neconstituționalitatea actelor normative ce au condus la asemenea ingerințe.

Adițional, precizez că neconstituționalitatea prevederilor legale din hotărârea Guvernului nr. 347 din 18.07.2019 rezultă din faptul că acest act normativ a fost emis în vederea punerii în aplicare a Legii nr. 63 din 05.07.2019, ceea ce presupune o simbioză juridică dintre acestea.

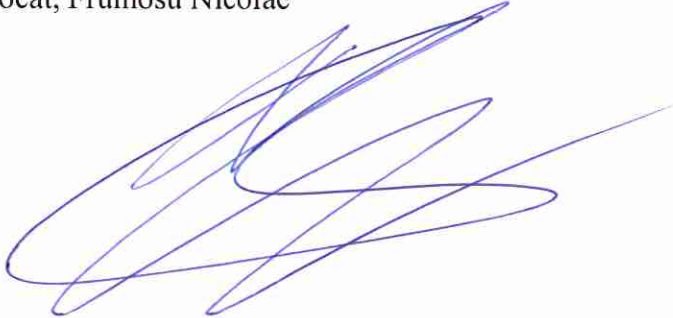
#### **F. Lista documentelor relevante.**

- Legea nr. 63 din 05.07.2019 pentru modificarea unor acte legislative.
- Hotărârea Guvernului nr. 347 din 18.07.2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului.
- Nota informativă la Legea nr. 63 din 05.07.2019 (anexată la sesizare).

**G. Declarația și semnătura autorului sesizării.**

Declar pe onoare mea că informațiile ce figurează în prezenta sesizare sunt exacte.

Avocat, Frumosu Nicolae

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.

## NOTĂ INFORMATIVĂ

### la proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte legislative

Proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative are drept scop deblocarea activității ministerelor din cadrul Guvernului Republicii Moldova. Urmare a restructurării realizate de către Guvernul Filip în 2017, în ministere au fost create funcțiile de secretari generali de stat și secretari de stat; formal, acestea sunt funcții publice, iar titularii sunt funcționari publici; în realitate însă, marea majoritate a secretarilor generali de stat și a secretarilor de stat sunt exponenți ai Partidului Democrat, oameni afiliați regimului Plahotniuc. Așa numitele concursuri pe care le-a organizat vechiul executiv pentru funcțiile de secretari generali de stat și secretari de stat au fost, în cea mai mare parte, mimate, în sensul în care, urmare acestora, în funcțiile respective au fost numiți persoanele loiale Partidului Democrat. Implementarea Programului de activitate a Guvernului Maia Sandu investit la 8 iunie a.c. de către secretarii generali de stat și secretari de stat este a priori imposibilă, existând riscul ca activitatea ministerelor să fie blocată blocată, iar implementarea măsurilor Programului de guvernare sabotată.

Chiar dacă între actualii secretari generali de stat și secretari de stat există și persoane oneste și dedicate serviciului public, numărul acestora este unul infim comparativ cu cei care fac parte din prima categorie. Persoanele care s-au manifestat ca buni profesioniști și nu au desfășurat activități militante în favoarea regimului Plahotniuc vor fi bineînțeleles păstrați în funcții de către noul Guvern.

În acest sens, proiectul prevede **schimbarea statutului funcțiilor de secretar general al Guvernului, secretar de stat și de șef/șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat din funcții publice în funcții de demnitate publică, precum și instituirea funcției de secretar general al ministerului, care va substitui funcția de secretar general de stat.**

Astfel, potrivit amendamentelor care se propun a fi operate, în special la Legea nr.98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate, titularul funcției de „secretar de stat”, care va deveni o funcție de demnitate publică, urmează să fie abilitat cu prerogativa de asistență a ministrului în activitatea de conducere a ministerului în procesul de realizare a programului de guvernare.

Acesta va fi numit în funcție și demis din funcție de către Guvern, la propunerea ministrului, iar numărul secretarilor de stat în cadrul ministerului va fi

stabilit în dependență de domeniile de activitate ale Guvernului, date în competența ministerului. Secretarul de stat va activa în subordinea nemijlocită ministrului și va fi responsabil de domeniul de activitate stabilit de către ministru.

De competența secretarului de stat va ține participarea la determinarea obiectivelor și direcțiilor strategice de activitate a ministerului în domeniile de care este responsabil, precum și coordonarea elaborării programelor și a planurilor de activitate a ministerului, dar și a rapoartelor privind realizarea lor.

De asemenea, în cazul lipsei ministrului, secretarul de stat va îndeplini împuternicirile de conducere a ministerului și va putea participa la ședințele Guvernului, cu drept de vot consultativ, în cazul în care va fi delegat de către ministru și în alte cazuri stabilite de legislație, precum și să reprezinte ministerul în relațiile cu terții, în baza dreptului acordat de ministru.

Cît privește funcția de „secretar general de stat”, aceasta, urmare a modificărilor propuse în proiect, va deveni „secretar general al ministerului” cu statut de funcționar public de conducere de nivel superior, numit în funcție pe criterii de profesionalism în conformitate cu Legea nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Proiectul prevede, de asemenea, că secretarul general al ministerului va asigura realizarea legăturilor funcționale dintre conducerea ministerului și corpul de funcționari publici, precum și dintre subdiviziunile interne ale aparatului central al ministerului.

Cu referire la sfera de competență a secretarului general al ministerului, proiectul de lege prevede că acesta va avea în sarcina să asigure elaborarea calitative a programelor și planurilor ministerului, în vederea realizării obiectivelor și a direcțiilor strategice de activitate a autorității respective, precum și coordonarea activității subdiviziunilor aparatului central al ministerului și a structurilor organizaționale din sfera de competență a ministerului, în vederea asigurării conlucrării operative dintre ministru și conducătorii acestora.

De asemenea, secretarul general al ministrului va fi responsabil de calitatea actelor normative inițiate de ministru și executarea conformă a acestor acte de către structurile organizaționale din sfera de competență a ministerului, precum și de executarea altor sarcini specifice, încredințate de ministru, conform regulamentului de activitate a ministerului.

Dosarul nr. 3a-1011/20 (2-19151791-02-3a-16092020)

## ÎNCHEIERE

16 decembrie 2020

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții de Apel Chișinău

Instanța compusă din:  
Președintele completului  
Judecătorii

Anatolie Minciuna  
Ecaterina Palanciuc și Veronica Negru

examinînd cererea de înaintată de avocatul Frumosu Nicolae în interesele lui Gaidarji Fiodor privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, în cadrul cauzei de contencios administrativ, în ordine de apel, la cererea de apel declarată de avocatul Frumosu Nicolae în interesele lui Gaidarji Fiodor împotriva hotărîrii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 04 iulie 2020, în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Gaidarji Fiodor împotriva Guvernului Republicii Moldova și Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, terț Manol Piotr privind contestarea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea la locul de muncă, repararea prejudiciului material și moral, încasarea cheltuielilor de judecată.

### CONSTATĂ:

La 19 septembrie 2019, Gaidarji Fiodor a depus cerere de chemare în judecată împotriva Guvernului Republicii Moldova și Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, persoană terță Manol Piotr cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și restabilirea la locul de muncă, repararea prejudiciului material și moral, încasarea cheltuielilor de judecată.

Prin hotărîrea Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 04 iulie 2020, s-a respins cererea de chemare în judecată înaintată de Fiodor Gaidarji împotriva Guvernului Republicii Moldova și Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, persoană terță, Piotr Manol cu privire la anularea dispoziției Guvernului Republicii Moldova nr. 156-d din 21 august 2019, anularea în parte a dispoziției Guvernului Republicii Moldova nr. 103-d din 26 iulie 2019, restabilirea la locul de muncă, repararea prejudiciului material și moral, încasarea cheltuielilor de judecată.

La data de 07 iulie 2020, avocatul Frumosu Nicolae în interesele lui Gaidarji Fiodor a declarat apel împotriva hotărîrii instanței de fond, solicitînd admiterea cererii de apel, casarea integrală a hotărîrii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 04 iulie 2020, cu emiterea unei noi hotărîri de admitere a acțiunii.

La data de 18 noiembrie 2020, avocatul Frumosu Nicolae în interesele lui Gaidarji Fiodor a depus cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate prin care a solicitat instanței ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor Legii nr. 63 din 05.07.2019 pentru modificarea unor acte legislative: art. IV pct. 2, în partea ce se referă la abrogarea textului referitor la șeful oficiului teritorial al Cancelariei de stat din art. 9 alin. (1) lit. c<sup>1</sup>) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public; art. V sintagma “Șef,”; art. VI pct. 1 sintagma “Șef,”; art. X pct. 2 sintagma “A 1058 Șef oficiu teritorial 106 8,98”; art. XI sintagma “a șefilor” și sintagma “, șefii”; art.

XII alin. (2) sintagma „, șef”; art. XII alin. (3) lit. c) sintagma „, șef”; art. XII alin. (3) lit. e) sintagma „, șef”, cît și a prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 347 din 18.07.2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului: pct. 3 sintagmele „, șef” (2 sintagme); pct. 3 subpct. 3) sintagma „, șef”; pct. 3 subpct. 1) din Anexă; pct. 3 subpct. 3) din Anexă, în partea ce se referă la abrogarea textului referitor la șeful oficiului teritorial al Cancelariei de stat din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845/2009.

Totodată fiind obligat reprezentantul Guvernului Republicii Moldova și persoanei terțe Cancelaria de Stat a Republicii Moldova și Manol Piotr să prezinte referința asupra sesizării în termen de 10 zile de la recepționarea notificării, iar ca urmare pînă în prezent ultimii nu au depus nici o referință.

Studiind cererea, materialele cauzei, Completul de contencios administrativ consideră necesar de a admite cererea avocatului Frumosu Nicolae în interesele lui Gaidarji Fiodor, privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului constituționalității normei de drept invocate, incidente speței, din următoarele considerente.

Conform art.195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

În conformitate cu art.12<sup>1</sup> alin.(1) – (2) Cod de procedură civilă, 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, limitîndu-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.

În argumentarea soluției adoptate, Completul judiciar atestă că, potrivit pct.81-84 din Hotărîrea Curții Constituționale nr.2 din 09 februarie 2016 privind interpretarea Articolului 135 alineat (1) litera b) din Constituția Republicii Moldova, Curtea a reținut că judecătorul ordinar nu se va pronunța asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, ci se va limita exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin.(1) lit. a) din Constituție; excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică faptul că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; nu există o hotărîre anterioară a Curții avînd ca obiect prevederile contestate.

Curtea a reținut că verificarea constituționalității normelor contestate constituie competența exclusivă a Curții Constituționale.

Astfel, judecătorii ordinari nu sunt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale, decît doar în condițiile menționate la paragraful 82.

În cauza *Ivanciuc v. Romania* (decizia nr.18624/03), fiind invocat refuzul instanței de judecată de a sesiza Curtea Constituțională cu o excepție de neconstituționalitate, Curtea Europeană a menționat: "Este conform funcționării unui asemenea mecanism faptul că judecătorul verifică dacă poate sau trebuie să depună o cerere preliminară, asigurîndu-se că aceasta trebuie să fie rezolvată pentru a permite să se soluționeze litigiul pe care este chemat să-l cunoască. Acestea fiind zise, nu este exclus ca, în unele circumstanțe, refuzul exprimat de o instanță națională, chemată să se pronunțe în ultimă instanță, ar putea aduce atingere principiului echității procedurii, așa cum este enunțat la articolul 6 § 1 al Convenției, în special atunci cînd un asemenea refuz este atins de arbitrar".

Reieșind din analiza normelor de drept sus-indicate, raportate la circumstanțele pricinii, Completul judiciar reține că, în pricină, sesizarea corespunde condițiilor stabilite de lege, astfel încît, normele de drept în privința cărora se ridică excepția, fac parte din categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin.(1) lit. a) din Constituție; excepția este ridicată de către partea în proces reclamant/apelant; normele de drept contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei și nu există o hotărîre anterioară a Curții, avînd ca obiect normele contestate prin prezenta sesizare.

Prin urmare, instanța de contencios administrativ constată că, în speță, sunt prezente temeiurile de sesizare a Curții Constituționale pentru verificarea constituționalității normei de drept incidente speței - Legea nr. 63 din 05.07.2019 pentru modificarea unor acte legislative: art. IV pct. 2, în partea ce se referă la abrogarea textului referitor la șeful oficiului teritorial al Cancelariei de stat din art. 9 alin. (1) lit. c<sup>1</sup>) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public; art. V sintagma "Șef,"; art. VI pct. 1 sintagma "Șef/"; art. X pct. 2 sintagma " A 1058 Șef oficiu teritorial 106 8,98"; art. XI sintagma "a șefilor" și sintagma ", șefii"; art. XII alin. (2) sintagma ", șef"; art. XII alin. (3) lit. c) sintagma ", șef"; art. XII alin. (3) lit. e) sintagma ", șef", cît și a prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 347 din 18.07.2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului: pct. 3 sintagmele ", șef (2 sintagme); pct. 3 subpct. 3) sintagma ", șef"; pct. 3 subpct. 1) din Anexă; pct. 3 subpct. 3) din Anexă, în partea ce se referă la abrogarea textului referitor la șeful oficiului teritorial al Cancelariei de stat din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845/2009, prin prisma corespunderii cu: art. 16 alin. (2), art. 41 alin. (1), art. 43 alin. (1), art. 46 alin. (1) și art. 54 alin. (2) a Constituției Republicii Moldova.

Totodată, potrivit alin.(3) al art.12<sup>1</sup> Cod de procedură civilă, 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.

În contextul celor mai sus indicate, Completul judiciar consideră necesar de a admite cererea avocatului Frumosu Nicolae în interesele lui Gaidarji Fiodor privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, cu sesizarea Curții Constituționale privind controlul constituționalității normei de drept invocate - Legea nr. 63 din 05.07.2019 pentru modificarea unor acte legislative: art. IV pct. 2, în partea ce se referă la abrogarea textului referitor la șeful oficiului teritorial al Cancelariei de stat din art. 9 alin. (1) lit. c<sup>1</sup>) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public; art. V

sintagma “Şef,”; art. VI pct. 1 sintagma “Şef/”; art. X pct. 2 sintagma “ A 1058 Şef oficiu teritorial 106 8,98”; art. XI sintagma “a şefilor” și sintagma “, şefii”; art. XII alin. (2) sintagma “, şef; art. XII alin. (3) lit. c) sintagma “, şef; art. XII alin. (3) lit. e) sintagma “, şef, cît și a prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 347 din 18.07.2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului: pct. 3 sintagmele “, şef” (2 sintagme); pct. 3 subpct. 3) sintagma “, şef; pct. 3 subpct. 1) din Anexă; pct. 3 subpct. 3) din Anexă, în partea ce se referă la abrogarea textului referitor la şeful oficiului teritorial al Cancelariei de stat din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845/2009, prin prisma corespunderii cu: art. 16 alin. (2), art. 41 alin. (1), art. 43 alin. (1), art. 46 alin. (1) și art. 54 alin. (2) a Constituției Republicii Moldova.

În conformitate cu art.195, 230 Cod administrativ, art.12<sup>1</sup> Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ,

### DISPUNE :

Se admite cererea avocatului Frumosu Nicolae în interesele lui Gaidarji Fiodor privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Se sesizează Curtea Constituțională a RM în vederea soluționării cererii depuse de reprezentantul reclamantului/apelant Gaidarji Fiodor – avocatul Frumosu Nicolae privind excepția de neconstituționalitate în temeiul art.135 alin.(1) din Constituția RM.

Se remite după competență Curții Constituționale sesizarea depusă de avocatul Frumosu Nicolae în interesele lui Gaidarji Fiodor în cadrul cauzei de contencios administrativ în ordine de apel, la cererea de apel declarată de avocatul Frumosu Nicolae în interesele lui Gaidarji Fiodor împotriva hotărîrii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 04 iulie 2020, în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Gaidarji Fiodor împotriva Guvernului Republicii Moldova și Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, terț Manol Piotr privind contestarea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea la locul de muncă, repararea prejudiciului material și moral, încasarea cheltuielilor de judecată.

Ridicarea excepției de neconstituționalitate nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă pînă la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amîină pledoariile.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței,

judecătorii

Anatolie Minciuna

Ecaterina Palanciuc

Veronica Negru

*Copia corespunde originalului*  
*Judecătoria*

