

**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE
A REPUBLICII MOLDOVA**



**ВЫСШАЯ СУДЕБНАЯ
ПАЛАТА
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA**

Republica Moldova, MD – 2009, mun. Chișinău
str. P.Rareș, nr.18

Республика Молдова, MD – 2009, мун. Кишинэу
ул.П.Рареш, 18

tel./fax: (+ 373) 022-21-87-64; 022-21-20-89

Nr. 3ra-655/16
09.06.2016

**Domnului Alexandru Tănase
Președintele Curții Constituționale a RM**

Prin prezenta, în baza încheierii din 09.06.2016, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, vă expediază cererea lui Mocanu Iurii privind sesizarea Curții Constituționale, în vederea examinării constituționalității pct.35, 38-40, Secțiunea nr. 2 a Anexei nr. 2 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 697 din 05.08.2010, cu modificările și completările ulterioare.

Anexă: copia cererii de sesizare, copia încheierii din 09.06.2016 și cauza civilă nr.3-40/15 ,

I vol. 255 file.

II vol. 96 file

Cu respect,

**Președintele Interimar al Colegiului civil,
comercial și de contencios administrativ al
Curții Supreme de Justiție**

Ex: T.Bradu

V.Doagă

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA	
INTRARE NR.	<u>729</u>
<u>20</u>	<u>06</u> 20 <u>16</u>

CERERE

de ridicare a excepției de neconstituționalitate
(dosarul nr. 02-2a-14478-23072015)

Onorată Curte!

Subsemnatul, Mocanu Iurii, recurent în cauza 3ra-655/16), conducându-mă de prevederile articolului 135 alineatul (1) lit. a) și g) coroborat cu articolele 20, 115, 116 și 134 din Constituție și de Hotărîrea Curții Constituționale nr. 2 din 09.02.2016, depun prezenta cerere de ridicare a excepției de neconstituționalitate.

Motivele cererii:

În procedura Curții Supreme de Justiție se află cauza nr.3ra-655/16, avînd ca părți: recurent: Mocanu Iurii și Ministerul Educației, intimat.

La examinarea cauzei în fond, precum și în instanța de apel au fost aplicate prevederile Regulamentului cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 697 din 05.08.2010 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 145-147, art. 780), cu modificările și completările ulterioare.

Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public este neconstituțional și a fost aprobat cu încălcarea art. 102 din Constituție.

Astfel, Guvernul are dreptul de a adopta hotărîri, ordonanțe și dispoziții. Hotărîrile se adoptă de către Guvern doar pentru organizarea executării legilor (art. 102 alin. (1) și (2) din Constituție).

Potrivit prevederilor art. 96 coroborate cu dispozițiile art. 102 alin. (2) din Constituție, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice. În virtutea acestui rol, Guvernul realizează o activitate exclusiv executivă, principala sa atribuție fiind organizarea și asigurarea executării legilor, în care scop emite acele normative sub formă de hotărîri și dispoziții.

Actele normative, adoptate de către Guvern în temeiul și pentru executarea legilor, nu trebuie să contravină prevederilor acestora sau să le depășească. Astfel, Guvernul este obligat, în exercitarea prerogativelor sale, să respecte cu strictețe prevederile constituționale și legale.

Constituția nu abilitază Guvernul cu dreptul de a stabili norme primare în acele domenii ale relațiilor sociale care necesită reglementare legislativă. Actele Guvernului, potrivit art. 102 alin. (2) din Constituție, se emit pentru organizarea executării legilor.

Actele normative subordonate legii trebuie să fie conforme Constituției și legilor, în înțelesul de a nu cuprinde reglementări sau dispoziții contrare, să nu aibă ca obiect de reglementare domenii sau raporturi primare care sunt de domeniul legii și să fie emise în limitele competenței organului de stat respectiv.

Astfel, hotărîrile Guvernului nu pot conține norme juridice primare, nu pot stabili norme generale și obligatorii care exced cadrului legal. Ele trebuie să fie subsecvente legilor adoptate anterior de Parlament.

Pct. 35, 38-40, Secțiunea nr. 2 a Anexei nr. 2 din Regulament conțin norme primare, care pot fi stabilite prin lege numai de către Parlament.

Criteriile de evaluare prevăzute în pct. 35 din Regulament, descrise în secțiunea 1 din anexa nr.2 din Regulament nu au fost stabilite prin lege (nu pot fi regăsite în nici un articol din Legea nr. 158-XVI) și reprezintă norme primare, care puteau fi adoptate doar de către Parlament.

Deși art.34-36 din Legea nr. 158 /2008 nu prevăd punctajul cu care se apreciază fiecare obiectiv, norma cuprinsă în pct. 38 al Regulamentului potrivit căreia "Fiecare obiectiv și criteriu de evaluare se apreciază cu punctaj de la 1 la 4, fără zecimi" stabilește acest punctaj. Aceasta reprezintă o normă primară, care nu putea fi adoptată de către Guvern.

De asemenea, dispozițiile pct. 39, 40 din Regulament reprezintă norme primare, care puteau fi adoptate doar de către legiuitor.

Regulamentul conține și ale norme primare.

Pct. 35, 38-40, Secțiunea nr. 2 a Anexei nr. 2 din Regulament adaugă dispozițiilor legale cu forță juridică superioară – art. 34-36 din Legea nr. 158/2008. Actele normative emise în scopul executării legilor, trebuie să fie emise în limitele și potrivit normelor care le ordonă.

Reglementarea chiar și sumară, prin dispozițiile art.34-36 din Legea nr. 158/2008, a condițiilor și procedurii de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarului public, nu poate fi suplinită printr-un act normativ adoptat de Guvern (inferior legii), chiar dacă intenția Guvernului a fost de a realiza o îmbunătățire a respectivei proceduri de evaluare. Repararea unei imperfecțiuni legislative (reglementarea sumară) printr-o altă greșeală (extrem de gravă, constând în adăugarea prin prevederi inferioare la o reglementare de nivel superior) nu este de natură a conduce la atingerea scopului urmărit de către Guvern. O lacună a legii poate fi înlăturată prin modificarea sau completarea legii respective, dar în nici un caz prin adoptarea de către Guvern a unor norme de drept cu caracter primar. Guvernul a avut dreptul să detalieze normele primare adoptate de către Parlament, dar nicidecum să adauge la lege.

În acest sens, relevantă este hotărârea Curții Constituționale nr. 6 din 06.09.2013, precum și alte hotărâri adoptate anterior.

Curtea Constituțională permanent a statuat că „Parlamentul, fiind unica autoritate legislativă a statului, potrivit art. 66 lit. c) din Constituție, asigură unitatea reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării. Această atribuție se realizează prin adoptarea de către Parlament a actelor legislative.

Reglementarea primară, originară ține de domeniul legii. Legea reglementează cele mai importante relații sociale. Forma juridică superioară a legii este o consecință a faptului că ea este adoptată de către organul cel mai reprezentativ al statului – Parlamentul. În temeiul art. 6 din Constituție, principiul fundamental aflat la baza organizării și funcționării aparatului de stat este separația puterilor în legislativă, executivă și judecătorească. Fiecare dintre aceste autorități este investită cu anumite prerogative, potrivit prevederilor Constituției, nici una dintre ele neavând posibilitatea de a uzurpa atribuțiile celeilalte sau de a le transmite exercitarea acestora. În condițiile separației și colaborării puterilor în stat (art. 6 din Constituție), Guvernul, potrivit art. 102 alin. (2) din Constituție, adoptă hotărâri pentru organizarea executării legilor. Principiul statului de drept (conștințit de art.1 din Constituție) impune ca abilitarea executivului de a adopta acte administrative într-un domeniu sau altul să fie suficient determinată și limitată prin lege, după conținut, obiect, scop, astfel încât intervențiile acestuia să fie previzibile și cuantificabile pentru cetățean, inclusiv în situația în care generează pentru el noi sarcini. Persoana trebuie să știe în ce măsură administrația poate să intervină în sfera drepturilor sale. În virtutea principiului statului de drept, este necesar a asigura, pe cât este posibil, protecția persoanei față de intervențiile autorităților publice.

Potrivit principiului legalității administrației, legea trebuie să reglementeze conținutul activității administrației, nu să se limiteze la formularea de principii cu caracter general și vag. O clauză generală și vagă, care lasă la discreția executivului determinarea detaliată a limitelor libertății, nu este compatibilă cu principiul legalității administrației. Această concluzie se desprinde și din principiul separării puterilor în stat. Or, în cazul în care competența executivului nu este suficient determinată prin lege, acesta nu mai execută legea și nu mai acționează conform directivelor legiuitorului, ci intervine după propria apreciere și astfel aduce atingere articolului 6 din Constituție”.

În Hotărârea nr.14 din 18 martie 1999 cu privire la interpretarea unor dispoziții ale art.94 alin.(2) și art.102 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova) Curtea Constituțională a indicat: „[...] Guvernul, potrivit dispozițiilor constituționale, adoptă hotărâri și dispoziții. Hotărârile se emit pentru organizarea executării legilor. Deci actele Guvernului, normele cuprinse în ele nu pot avea un caracter primar, ele sunt acte complementare, ce dezvoltă și concretizează dispozițiile legii. Latura tehnică a adoptării hotărârilor executivului este reglementată de norme legislative. [...] hotărârile Guvernului, ca acte ce emană de la o autoritate publică, prin natura lor sunt acte

administrative de autoritate. Ele sunt emise (adoptate) în baza și în vederea executării legii pentru nașterea, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice”.

Potrivit prevederilor Legii nr.317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, actul normativ trebuie să întrunească condițiile legalității, accesibilității, preciziei și, odată intrat în vigoare, este executoriu și opozabil tuturor subiectelor de drept.

Potrivit articolului 11 al acestei legi, Guvernul, pentru exercitarea atribuțiilor constituționale și a celor ce decurg din Legea cu privire la Guvern, pentru organizarea executării legilor, adoptă hotărâri și ordonanțe. Actul normativ întocmit pe baza unui act de nivel superior nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni scopului, principiilor și dispozițiilor acestuia.

Actul normativ subordonat legii nu poate conține norme primare de drept, conținutul actului normativ urmează să fie în corespundere cu normele și scopul legii sau ale actului normativ superior și nu va putea introduce reglementări noi, altele decât cele stabilite de lege sau actul superior. De asemenea, actul normativ nu poate interveni în domenii nereglementate de lege.

Conform doctrinei, caracterul primar al normei de drept decurge din faptul că aceasta reglementează nucleul relațiilor sociale sau modifică cadrul stabilit de un act legislativ. Guvernul nu are competență normativă primară, fiind abilitat să acționeze numai în executarea actelor legislative, respectiv, hotărârile acestuia pot fi adoptate în cazul în care sunt prevăzute de actul legislativ. Legiuitorul este cel care trebuie să adopte toate deciziile esențiale în domeniile normative fundamentale.

Constatările menționate din hotărârile Curții Constituționale sunt relevante și în cazul dedus judecății.

În consecință, cu certitudine se poate constata că pct. 35, 38-40, Secțiunea nr. 2 a Anexei nr. 2 din Regulament etc. contravin art. 1 alin. (3), 6, 7, 102 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova.

Controlul constituționalității prevederilor pct. 35, 38-40, Secțiunea nr. 2 a Anexei nr. 2 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public ține de competența Curții Constituționale a Republicii Moldova (art. 4 din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională).

Regulamentul menționat face parte din categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție care pot fi contestate, prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei, nu există nici o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile respective.

Având în vedere cele menționate, în conformitate cu art. 12¹, 260 alin. (1) lit. e), 263, 269, 270 din Codul de Procedură Civilă, ținând cont prevederile Hotărârii Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016 și art. 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale,

SOLICIT:

A admite prezenta cerere.

A sesiza Curtea Constituțională în vederea verificării constituționalității pct. 35, 38-40, Secțiunea nr. 2 a Anexei nr. 2 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 697 din 05.08.2010, cu modificările și completările ulterioare.

De a suspenda examinarea pricinii pînă la adoptarea hotărârii de către Curtea Constituțională referitoare la prezenta sesizare.

26.04.2015

Mocanu Iurii, recurent

ÎNCHEIERE

09 iunie 2016

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul – Svetlana Filincova
Judecători – Sveatoslav Moldovan, Dumitru Mardari,
Iurie Bejenaru, Galina Stratulat

examinînd chestiunea privind admisibilitatea recursului declarat de către Mocanu Iurii,

în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de către Mocanu Iurii împotriva Ministerului Educației al Republicii Moldova privind contestarea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea salariului și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 16 decembrie 2015, prin care a fost respins apelul declarat de către Mocanu Iurii și s-a menținut hotărîrea Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău din 07 aprilie 2015,

c o n s t a t ă:

La 20 martie 2014 reclamantul Mocanu Iurii a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Educației privind contestarea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea salariului și repararea prejudiciului moral.

În motivarea acțiunii a indicat că la 17 februarie 2014, Ministerul Educației a emis ordinul nr.90 prin care a constituit o comisie pentru examinarea contestației sale, iar, la data de 19 februarie 2014 a fost examinată contestația, cu întocmirea procesului-verbal nr. 1.

Consideră reclamantul că actele menționate sunt ilegale, fiind emise cu încălcarea legislației și actelor normative în domeniul serviciului public și îi lezează drepturile ocrotite de lege.

Reclamantul Mocanu Iurii solicită anularea ordinului Ministerului Educației nr.90 din 17 februarie 2014 și a procesului-verbal nr. 1 din 19 februarie 2014 al ședinței Comisiei de examinare a contestației.

Ulterior, la 28 martie 2014, Mocanu Iurii a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Educației privind contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că la 26 februarie 2014, prin ordinul Ministerului Educației nr. 135 i-a fost acordat calificativul „nesatisfăcător” pentru perioada de evaluare 01 ianuarie 2013 - 31 decembrie 2013. Ministerul a întocmit fișa de evaluare a performanțelor profesionale individuale pentru perioada 01 ianuarie 2013-31 decembrie 2013.

Reclamantul consideră că actele menționate sunt neîntemeiate și ilegale, contravin Legii nr.158- XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Regulamentului cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public și îi lezează dreptul de activitate în serviciul public.

Reclamantul Mocanu Iurii solicită anularea ordinului Ministerului Educației nr.135 din 26 februarie 2014 „cu privire la rezultatele examinării contestației depuse de Iurii Mocanu privind dezacordul cu calificativul de evaluare a performanțelor profesionale”, anularea fișei de evaluare a performanțelor profesionale individuale pentru perioada 01 ianuarie 2013 - 31 decembrie 2013.

La 01 aprilie 2014, Mocanu Iurii a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Educației privind contestarea actului administrativ, restabilirea la locul de muncă, încasarea salariului pentru perioada de absență forțată de la muncă, repararea prejudiciului moral și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii a indicat că prin ordinul Ministerului Educației nr. 34-p din 28 februarie 2014 a fost destituit din funcția de șef al Direcției e-transformare și informatizare a ministerului, pentru obținerea calificativului „nesatisfăcător” la evaluarea anuală a performanțelor profesionale.

Reclamantul solicită anularea pct. 1 din ordinul Ministerului Educației nr.34-p din 28 februarie 2014 „cu privire la personal”, restabilirea în funcția de șef al Direcției e-transformare și informatizare a Ministerului Educației, încasarea de la Ministerul Educației în beneficiul său a salariului mediu lunar pentru perioada absenței forțate de la serviciu, a prejudiciului moral în mărime de 15 000 lei și a cheltuielilor de judecată.

Prin încheierea Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău din 28 mai 2014, au fost conexate pentru examinare într-o singură procedură pricina civilă nr.3-409/14 la cererea lui Mocanu Iurii împotriva Ministerului Educației privind

anularea ordinului nr.90 din 17.02.2014 și procesul- verbal nr. 1 din 19.02.2014, cu pricina civilă nr. 3-423/14 la cererea de chemare în judecată declarată de Mocanu Iurii împotriva Ministerului Educației privind anularea ordinului nr. 135 din 26 februarie 2014 „cu privire la rezultatele examinării contestației depuse de către Mocanu Iurii privind dezacordul cu calificativul de evaluare a performanțelor profesionale”, anularea fișei de evaluare a performanțelor profesionale individuale pentru perioada 01 ianuarie 2013-31 decembrie 2013 și pricina civilă nr. 3-424/14 la cererea lui Mocanu Iurii împotriva Ministerului Educației privind anularea pct. 1 din ordinul Ministerului Educației nr. 34-p din 28 februarie 2014 „cu privire la personal”, restabilirea în funcția de șef al Direcției e-transformare și informatizare a Ministerului Educației, încasarea salariului mediu lunar pe perioada absenței forțate de la serviciu și încasarea prejudiciului moral.

Prin hotărârea Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău din 07 aprilie 2015, s-a respins acțiunea înaintată de către Mocanu Iurii împotriva Ministerului Educației privind contestarea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea salariului și repararea prejudiciului moral.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 16 decembrie 2015, a fost respins apelul declarat de către Mocanu Iurii și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău din 07 aprilie 2015.

La 26 februarie 2016, Mocanu Iurii a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 16 decembrie 2015 și a hotărârii Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău din 07 aprilie 2015 cu emiterea unei noi hotărâri prin care să fie admisă acțiunea înaintată de către Mocanu Iurii.

În motivarea cererii de recurs a invocat că hotărârile instanței judecătorești sunt ilegale și neîntemeiate, deoarece au fost emise cu încălcarea esențială a normelor de drept material și cu aprecierea arbitrară a probelor.

La 26 aprilie 2016, Mocanu Iurii a depus o cerere, prin care a solicitat sesizarea Curții Constituționale cu privire la excepția la neconstituționalitate a pct. 35, 38-40, Secțiunea nr. 2 a Anexei nr. 2 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 697 din 05 august 2010.

În baza cererii lui Mocanu Iurii, Colegiul dispune ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Conform § 79-80 din hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016, pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și lit. g) din Constituție,

controlul concret de constituționalitate pe cale de excepție constituie singurul instrument prin intermediul căruia cetățeanul are posibilitatea de a acționa pentru a se apăra împotriva legislatorului însuși, în cazul în care, prin lege, drepturile sale constituționale sunt încălcate.

Curtea a menționat că dreptul de acces al cetățenilor prin intermediul excepției de neconstituționalitate la instanța constituțională reprezintă un aspect al dreptului la un proces echitabil.

Conform § 82-83 din aceeași hotărâre, 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 este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; nu există o hotărâre anterioară a Curții având 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, decât doar în condițiile menționate la paragraful 82.

Prin urmare, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, menționează că cererea înaintată de Mocanu Iurii, urmează a fi admisă, deoarece au fost întrunite toate condițiile indicate *supra*.

Totodată, ca rezultat al admiterii cererii privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, în temeiul art.121 alin.(1) CPC, Colegiul consideră necesar de a suspenda procesul, din următoarele considerente.

Din momentul emiterii de către instanță a încheierii cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate și până la adoptarea hotărârii de către Curtea Constituțională, procedura de examinare a pricinii sau de executare a hotărârii pronunțate se suspendă.

În conformitate cu art. 260 alin. (1) lit.e) CPC, instanța judecătorească este obligată să suspende procesul în cazul ridicării excepției de constituționalitate.

Astfel, în temeiul prevederilor normelor legale citate, Colegiul urmează să suspende procesul, în legătură cu ridicarea excepției de neconstituționalitate.

În conformitate cu art. art. 121, 260 alin.(1) lit. e), 263, art. art. 269-270 CPC, Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție,

d i s p u n e:

Se admite cererea lui Mocanu Iurii privind sesizarea Curții Constituționale.

Se remite Curții Constituționale cererea lui Mocanu Iurii, în vederea examinării constituționalității pct. 35, 38-40, Secțiunea nr. 2 a Anexei nr. 2 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 697 din 05 august 2010.

Se suspendă procesul în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de către Mocanu Iurii împotriva Ministerului Educației al Republicii Moldova privind contestarea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea salariului și repararea prejudiciului moral.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Judecătorul: /semnătură/ Svetlana Filincova

Judecători: /semnătură/ Sveatoslav Moldovan

/semnătură/ Dumitru Mardari

/semnătură/ Iurie Bejenaru

/semnătură/ Galina Stratulat

Copia corespunde originalului  Judecător Svetlana Filincova

10/10/10
10/10/10