

**CURTEA
DE APEL CHIȘINĂU**

2043, mun. Chișinău, str. Teilor 4
www.instante.justice.md; e-mail: cac@justice.md
Tel. (022) 63-53-53; Fax: (022) 63-53-55



**АПЕЛЛЯЦИОННАЯ
ПАЛАТА КИШИНЭУ**

2043, мун. Кишинэу, ул. Теилор 4,
www.instante.justice.md; e-mail: cac@justice.md
Тел. (022) 63-53-53; Факс: (022) 63-53-55

№ _____

La № _____

din _____

Dosar Nr. 3a-2054/16

Data expedierii: 10.05.2017

Curtea Constituțională a Republicii Moldova

Mun. Chișinău, str. Alexandru Lăpușeanu, 28

Prin prezenta, Curtea de Apel Chișinău, vă remite dosarul nr. 3a-2054/16, în pricina civilă la cererea de chemare în instanța de judecată intentată de Rusu Mihai către Inspectoratul General al Poliției a Ministerului Afacerilor Interne privind contestarea pct. 3 al ordinului de sancționare nr. 143 ef din 17.03.2016, cu privire la sancționarea disciplinară a unor angajați din cadrul Centrului Unic de monitorizare și coordonare al Inspectoratului național de patrulare al Inspectoratului General al Poliției a Ministerului Afacerilor Interne, restabilirea în funcție și achitarea salariului pentru absența forțată de la lucru, pentru examinarea cererii de ridicare a excepției de neconstituționalitate.

Anexă: Dosarul 3a-2054/16 pe 253 file.

Încheierea Curții de Apel Chișinău din 06.04.2017 pe 10 file.

Sesizarea pe 12 file.

**Vicepreședintele
Curții de Apel Chișinău**

Nelea Budăi

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA	
INTRARE NR.	<u>619</u>
<u>12</u> mai	20 <u>17</u>

ÎNCHEIERE

06 aprilie 2017

mun.Chişinău

Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Chişinău în componența:

Președintele ședinței de judecată judecător

Budăi Nelea

Judecători

Efros Valeri și Muruianu Ion

examinând în ședință publică, cererea de apel declarată de Rusu Mihai împotriva hotărîrii Judecătoriei Centru, mun.Chişinău din 20.09.2016, în pricina civilă la cererea de chemare în instanța de judecată intentată de Rusu Mihai către Inspectoratul General al Poliției a Ministerului Afacerilor Interne privind contestarea pct.3 al ordinului de sancționare nr.143 ef din 17.03.2016, cu privire la sancționarea disciplinară a unor angajați din cadrul Centrului Unic de monitorizare și coordonare al Inspectoratului național de patrulare al Inspectoratului General al Poliției a Ministerului Afacerilor Interne, restabilirea în funcție și achitarea salariului pentru absența forțată de la lucru,-

CONSTATĂ :

La data de 16.05.2016, Rusu Mihai s-a adresat cu cerere de chemare în instanța de contencios administrativ către Inspectoratul General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne (în continuare IGP al MAI) privind contestarea pct. 3 al ordinului de sancționare nr. 143 ef. din 17.03.2016 cu privire la sancționarea disciplinară a unor angajați din cadrul Centrului Unic de monitorizare și coordonare al Inspectoratului național de patrulare al IGP al MAI, restabilirea în funcție și achitarea salariului pentru absența forțată de la lucru.

În motivarea acțiunii a indicat că, în cadrul Ministerului Afacerilor Interne a activat din anul 2010 după reorganizarea poliției conform prevederilor Legii cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului nr.320 din 27.12.2012, a fost încheiat contractul de muncă nr.2223 din 05.03.2013 și a fost angajat ca inspector principal la Inspectoratul național de patrulare a IGP, prin ordinul Inspectoratului General al Poliției din 17 martie 2016 nr. 143 ef. a fost sancționat disciplinar cu concedierea din poliție și achitarea: compensațiilor bănești pentru concediile neutilizate și reținerea după caz a costului restant al echipamentului.

Menționează că, ordinul în această parte îl consideră ilegal și posibil anulat din considerentele că nu-s aplicabile la caz prevederile: art. 26 alin. (1) lit. b), c) și k), art. 28 al 1 lit. g) și h) din Legea cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului nr. 320 din 27.12.2012, art. 15 lit. j) și art. 17 lit. d) din Legea nr 90-XVI din 25.042008

cu privire la revenirea și combaterea corupției; pct. 8 sub 11, pct.9 subpct 7.8 din Statutul disciplinar al polițistului, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 502 din 09.07.2013 ce prezumă acțiuni manifestate prin nedenunțarea actelor de corupție, neîndeplinirea măsurilor de prevenire și de combatere a faptelor de corupție cu tolerarea lor, neinformarea superiorilor și organelor competente, despre actele de corupție care au devenit cunoscute, precum și nedenunțarea despre exercitarea influenței lor necorespunzătoare în modul stabilit prin ce a discreditat imaginea poliției în fața societății.

Afirmă că, ancheta de serviciu nu a fost efectuată complet și obiectiv, nu s-a ținut cont de explicațiile oferite pe caz, nu a luat cunoștință cu materialele anchetei de serviciu integral, fapt ce a determinat încălcarea art. 55 alin. (4) din Legea cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului nr. 320 din 27.12.2012, anterior nu a fost sancționat disciplinar pe parcursul a 6 ani de activitate, circumstanțele incriminate nu au avut loc, sancțiunea aplicată este una dură fiind inechitabilă, emitentul ordinului de sancționare nu a ținut cont de explicațiile la caz și nu a verificat circumstanțele expuse.

Consideră că, potrivit ordinului i se impută că la data de 16.12.2015 între orele 8.30-8.39 un angajat al Poliției în uniforma de serviciu cu grad de locotenent de poliție a intrat în biroul de serviciu a maiorului de poliție Serghei Șarapov și i-a înmînat un plic din hîrtie în care se aflau mai multe bancnote de 50 și 200 lei, iar Șarapov le-a acceptat, indicînd locotenentul de poliție să transmită mijloacele bănești colegului de birou, Mihai Rusu, ca urmare, ultimul, a primit bancnotele, a numărat 5 bancnote de cîte 200 lei, a mai numărat 2 a cîte 200 lei și încă 2 a cîte 50 lei, iar în total 1500 lei, care le-a pus în portmoneul personal, după care a continuat să numere banii, ulterior locotinentul de poliție a numărat 45 bancnote a cîte 200 lei și le-a transmis subsemnatului, dintre care a numărat 5 bancnote a cîte 200 lei și le-a transmis lui Serghei Șarapov, a numărat bancnotele și le-a pus în buzunar.

Sustine că, banii sus menționați au fost colectați de la angajații Centrului, pentru a sărbători "ziua Poliției", de organizarea căreia s-a ocupat, a închiriat localul, achitând avansul pentru sală la data de 10-11.12.2015 în mărime de 2000 lei, iar Șarapov s-a înțeles cu muzica, respectiv la data de 16.12.2015 cînd au fost aduși banii el a retras din suma 1500 lei, banii achitați ca avans, 500 lei le-a lăsat ca contribuție personală, suma de 1000 lei a fost transmisă lui Șarapov pentru a achita muzica, sărbătoarea s-a organizat în localul SRL „Promenato-Auto,, situat în str. Independenții 6/1, mun. Chișinău / Vikont /.

Explică că, la data de 04.04.2016 a depus cerere prealabilă potrivit prevederilor art. 14 a Legii contenciosului administrativ, unde a explicat suplimentar circumstanțele referitoare la emiterea ordinului de sancționare, însă care nu au fost luate în considerație, întru confirmarea nevinovăției sale a anexat confirmarea colaboratorilor Centrului, semnat personal de fiecare ce confirmă ca au fost colectați bani în mărime de 500 lei de la fiecare, pentru organizarea "zilei Poliției", a relatat că

implicarea sa în organizarea sărbătorii se confirmă și prin contractul semnat la SRL „Promenato-Auto,, și bonurile de plată achitate personal, însă la care nu are acces dat fiind faptul că a fost ridicat de organul de urmărire penală în cadrul dosarului penal nr. 2015978169 aflat în gestiunea Procuraturii Anticorupție procuror-Victor Munteanu, solicitînd verificarea circumstanțelor descrise suplimentar în scopul înlăturării bănuielilor menționate în ordinul de sancționare, ori în timpul desfășurării anchetei de serviciu nu a dat explicații la caz și nu a avut posibilitatea a prezenta probele, potrivit art. 208 CM.

Argumentează că, referitor la circumstanțele expuse în ordinul din data de 22.12.2015 de transmitere lui Serghei Șarapov a două bancnote a câte 50 lei, a relatat că, suma era o datorie, pentru comandarea unui cazier judiciar, care a fost achitat lui Șarapov la rugămintea unui coleg de al său, iar ulterior i-a restituit-o, circumstanțele pot fi confirmate de către Sandu Igor, angajat al Biroului de probațiune, care la fel au fost trecute cu vederea, neavînd nici o tangență cu actele de corupție ce i se incriminează conform ordinului nr. 143 ef. din 17.03.2016, îl consideră neîntemeiat și posibil anulat în baza celor expuse, cu restabilirea sa în funcția deținută și achitarea salariului pentru concedierea ilegală.

Invocă că, la cererea prealabilă din 06.04.2016 a primit un răspuns pur formal, fără verificarea circumstanțelor ce le-a expus în apărarea sa și dovedirea nevinovăției sale, ordinul 1-a primit la data de 18.03.2016, cererea prealabilă a depus-o la 06.04.2016, răspuns a primit la data de 10.05.2016, iar în urma percheziției din 12.02.2016, n-a fost depistat absolut nimic împotriva sa ce ar defăima statutul de polițist, ori implicarea sa în acte de corupție.

Solicită admiterea cererii privind anularea ordinului de sancționare nr.143 ef. din 17.03.2016 cu privire la sancționarea disciplinară a unor angajați din cadrul Centrului Unic de monitorizare și coordonare al Inspectoratului național de patrulare al IGP al MAI, restabilirea în funcție și achitarea salariului pentru absența forțată de la lucru.

Reprezentantul pîrîtului IGP al MAI, Valentin Andriuța a depus referință la cererea de chemare în judecată, solicitînd respingerea acțiunii ca fiind tardivă (f.d.35-40).

Prin hotărîrea Judecătoriei Centru, mun.Chișinău din 20.09.2016, s-a respins acțiunea, ca fiind tardivă.

La data de 19.10.2016, respectînd prevederile art.362 alin.(1) CPC, Rusu Mihai a declarat apel împotriva hotărîrii primei instanțe, solicitînd admiterea apelului, casarea hotărîrii, cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea apelului a indicat că, hotărîrea primei instanțe este neîntemeiată și ilegală, urmînd a fi casată, deoarece contravine normelor dreptului material și procesual, iar la examinarea și adoptarea hotărîrii contestate nu au fost pe deplin constatate și elucidate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinii.

Susține că, instanța de judecată ajunge la concluzia cu privire la respingerea acțiunii ca fiind tardivă, fără expunerea asupra temeiniciei acțiunii, sau cererea înaintată, nu poate fi considerată depusă în încălcarea termenului de prescripție.

Afirmă că, prima instanță nu a luat în considerație că subsemnatul a înaintat pretenții de ordinul contentenciosului administrativ ce se referă la anularea ordinului de sancționare disciplinară și de restabilire în funcție, încasarea salariului pentru absența forțată ce cad sub incidența Codului muncii ca litigii de muncă, ce se examinează în ordinea prevăzută de art 355 CM.

Relevă că, instanța de fond la examinarea litigiului necesită a ține cont că a avut cu angajatorul contract de muncă din 05.05.2013 nr. 2223, cu ordinul din 17.03.2016 nr 143 ef. a luat cunoștință la data de 18.03.2016, respectiv, incorect se oferă o prioritate prevederilor art.4 al 2, 60 al. 3 a Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr 158 din 04.07.2008, interpretând eronat prevederile Legii contenciosului administrativ, prevederile legislației muncii.

Explică că, în cadrul investigației de serviciu ce a stat la baza emiterii ordinului, nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele cazului, iar apelantul la data de 06.04.2016 a depus cererea prealabilă cu anexarea unor acte ce dădea posibilitate de anulare a ordinului contestat la care a primit răspuns la data de 11.05.2016 și la data de 16.05.2016 a depus cererea în judecată, respectând termenul de depunere a cererii.

Argumentează că, în cerere și explicații s-a referit la materialele dosarului penal nr. 2015978169 aflat în gestinea Procuraturii Anticorupție, Procuror Victor Munteanu, necesitatea obligării IGP a prezenta rezultatele anchetei de serviciu ce a stat la baza emiterii ordinului de sancționare.

Reprezentantul intimatului IGP al MAI, Valentin Andriuța a depus referințe la cererea de apel, solicitând respingerea apelului, cu menținerea hotărârii primei instanțe ca fiind legală și întemeiată (f.d.193-195; 221-223).

Avocatul Bot Alexandru reprezentant al apelantului Rusu Mihai, în cadrul ședinței instanței de apel a depus cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și atașat a prezentat textul acesteia, solicitând admiterea cererii dispunerea prin încheiere asupra ridicării excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 60 alin.(3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr.158 din 04.07.2008, precum și art.57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr.320 din 27.12.2012 și suspendarea procesului în cauza civilă Rusu Mihai către Inspectoratul General al Poliției până la soluționarea de către Curtea Constituțională a problemei de constituționalitate.

În motivarea cererii a indicat că, Rusu Mihai, a depus cerere de chemare în judecată prin care a solicitat anularea ordinului de sancționare disciplinară a Inspectoratului General al Poliției din 17 martie 2016 nr.143 ef., potrivit căruia a fost sancționat disciplinar cu concedierea din Poliție, restabilirea în funcția deținută - șeful

secției evidență a Centrului unic de monitorizare și coordonare a Inspectoratului Național de Patrulare a IGP al MAI, precum și încasarea salariului pentru absența forțată de la lucru din data 18.03.2016 și a cheltuielilor judiciare, iar prin hotărârea Judecătoriei Centru, mun.Chișinău din 20.09.2016 cererea a fost respinsă, ca fiind tardivă, în motivarea soluției sale instanța de fond a indicat prevederile art.57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr.320 din 27.12.2012, care reglementează că actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi contestat de către polițist în instanța de contencios administrativ în modul prevăzut de legislație, astfel, apelantului i se pretinde că a făcut cunoștință cu ordinul de sancționare nr.143 „ef din 17.03.2016, la data de 18.03.2016, respectiv, instanța de judecată menționează că termenul limită de adresare în instanță cu pretenția anulării acestuia era data de 17.04.2016, ori, apelantul a înaintat acțiunea abia la data de 16.05.2016.

Menționează că, contra rațiunilor instanței de fond, apelantul Rusu Mihail a invocat faptul că, în ordinea generală prevăzută de art.14 și 17 din Legea contenciosului administrativ, nr.793 din 2000, acesta la data de 06.04.2016, a depus la sediul IGP cerere prealabilă prin care a cerut anularea ordinului de aplicare a sancțiunii disciplinare, ulterior, la data de 11.05.2016, acesta a recepționat răspunsul autorității intime și la 16.05.2016, a depus acțiunea în instanța de judecată, însă instanța de judecată în mod eronat a apreciat caracterul tardiv al acțiunii, sau, în corespundere cu art.60 alin.(3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr.158 din 04.07.2008, precum și art.57 alin.(1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr.320 din 27.12.2012, reglementează expres că actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi atacat de către funcționarul public în instanța de contencios administrativ în modul stabilit de lege, în corespundere cu art. 17 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, nr.793 din 2000, se reglementează că cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel, ori, acest termen curge de la data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia; data comunicării refuzului de soluționare a unei cereri prin care se solicită recunoașterea dreptului pretins sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea unei astfel de cereri; data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă.

Invocă că, potrivit art.17 alin.(1) lit.b) și c) din legea pre-citată, instanța de fond nu a explicat care din aceste două temeuri îl obligă pe reclamant să depună acțiunea în termen de 30 zile de la data comunicării textului actului de sancționare disciplinară, sau, acțiunea apelantului Rusu Mihai nu vizează recunoașterea unui drept, ci dimpotrivă restabilirea dreptului la muncă, iar nici o normă din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr.158 din 04.07.2008, sau Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr.320 din 27.12.2012, nu

reglementează în mod expres lipsa procedurii prealabile în litigiile de muncă ce îi vizează pe funcționarii publici, în particular polițiștii.

Solicită ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art.60 alin.(3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr.158 din 04.07.2008, precum și art.57 alin.(1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr.320 din 27.12.2012, în senul în care acestea încalcă prevederile imperative ale art.16, 20 alin.(2), 43 alin.(1), 54, 66 lit.c) și 116 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova.

Relevă că, în partea aspectelor procedurale ale cererii evidențiem că la data de 09 februarie 2016, prin Hotărârea nr.2 pentru interpretarea articolului 135 alin.(1) lit.a) și g) din Constituția Republicii Moldova (excepția de neconstituționalitate), Curtea Constituțională a explicat că în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze aflate pe rolul său, instanța de judecată este obligată să sesizeze Curtea Constituțională; excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată în fața instanței de judecată de către oricare dintre părți sau reprezentantul acesteia, precum și de către instanța de judecată din oficiu; sesizarea privind controlul constituționalității unor norme ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze se prezintă direct Curții Constituționale de către judecătorii/completele de judecată din cadrul Curții Supreme de Justiție, curților de apel și judecătoriilor, pe rolul cărora se află cauza; judecătorul ordinar nu se pronunță asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se 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 că 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.

În ședința instanței de apel, avocatul Bot Alexandru reprezentant al apelantului Rusu Mihai, a susținut cererea și a solicitat ridicarea excepției de neconstituționalitate a art.60 alin.(3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158 din 04.07.2008, precum și a art.57 alin.(1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutului polițistului nr.320 din 27.12.2012.

Andriuța Valentin reprezentant al Inspectoratului General al Poliției al MAI a lăsat la discreția instanței demersul privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Audiind explicațiile părților prezente în ședința de judecată, studiind și analizând materialele cauzei instanța de apel conchide că, există temei de admitere a cererii privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a art.60 alin.(3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158 din 04.07.2008, precum și a art.57 alin.(1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutului polițistului nr.320 din 27.12.2012.

La această concluzie Colegiul a ajuns având în vedere următoarele considerațiuni.

Prin hotărîrea nr.2 din 09.02.2016, Curtea Constituțională a relatat că, pentru a fi ridicată excepția de neconstituționalitate sunt necesare întrunirea următoarelor condiții: (1) obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție; (2) excepția este ridicată de către una din părți sau de reprezentantul acestuia, sau indică că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; (3) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; (4) nu există o hotărîre anterioară a Curții avînd ca obiect prevederile contestate și a reținut că verificarea constituționalității normelor contestate, constituie competența exclusivă a Curții Constituționale, or, în speță aceste condiții sunt respectate.

Cadrul legal relevant invocat de autorul excepției de neconstituționalitate.

Constituția Republicii Moldova.

Articolul 7 Constituția, Lege Supremă

Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică

Articolul 16 Egalitatea

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

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sînt 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) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

Articolul 43 Dreptul la muncă și la protecția muncii

(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.

(2) Salariații au dreptul la protecția muncii. Măsurile de protecție privesc securitatea și igiena muncii, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim pe economie, repaosul săptămînal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții grele, precum și alte situații specifice.

(3) Durata săptămîinii de muncă este de cel mult 40 de ore.

(4) Dreptul la negocieri în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective sînt garantate.

Articolul 54 Restrîngerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt 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 confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrîngerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrîngerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Articolul 114 Înfrățirea justiției

Justiția se înfrățuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești.

Articolul 116 Statutul judecătorilor

(1) Judecătorii instanțelor judecătorești sînt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii.

Codul de procedură civilă.

Articolul 12¹. Ridicarea excepției de neconstituționalitate

(1) Dacă în procesul judecării pricinii se constată că norma de drept ce urmează a fi aplicată sau care a fost deja aplicată este în contradicție cu prevederile Constituției Republicii Moldova, iar controlul constituționalității actului normativ este de competența Curții Constituționale, instanța de judecată formulează o sesizare a Curții Constituționale pe care o transmite prin intermediul Curții Supreme de Justiție.

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

Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158 din 04.07.2008.

Articolul 60. Termenul de acțiune și contestarea sancțiunii disciplinare

(1) Termenul de acțiune a sancțiunii disciplinare nu poate depăși un an de la data aplicării, cu excepțiile prevăzute de lege.

(2) Dacă, pe parcursul acestui termen, funcționarul public nu va fi supus unei noi sancțiuni disciplinare, se consideră că lui nu i s-a aplicat sancțiune disciplinară.

(3) Actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi atacat de către funcționarul public în instanța de contencios administrativ în modul stabilit de lege.

Legea cu privire la activitatea Poliției și statutului polițistului nr.320 din 27.12.2012.

Articolul 57. Contestarea deciziei de aplicare a sancțiunii disciplinare

(1) Actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi contestat de către polițist în instanța de contencios administrativ în modul prevăzut de legislație.

(2) În caz de contestare, executarea sancțiunii disciplinare nu se suspendă.

Colegiul observă că, obiectul excepției de neconstituționalitate, așa cum a fost formulat de apelant, conține dispozițiile art.60 alin.(3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158 din 04.07.2008, care prevede că, actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi atacat de către funcționarul public în instanța de contencios administrativ în modul stabilit de lege, precum și a art.57 alin.(1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutului polițistului nr.320 din 27.12.2012, actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi contestat de către polițist în instanța de contencios administrativ în modul prevăzut de legislație.

Instanța de apel reține că, în temeiul art.135 alin.(1) lit.g) din Constituție, art.4 alin.(1), lit.g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.4 alin.(1) lit.g) din Codul jurisdicției constituționale, rezolvarea excepțiilor de neconstituționalitate a actelor normative ține de competența exclusivă a Curții Constituționale.

Respectiv, sub aspectul textului expus de Curtea Constituțională, prin Hotărârea nr.2 din 09.02.2016, instanța de apel menționează că sunt întrunite condițiile indicate în hotărârea Curții Constituționale pentru interpretarea art.135 alin.(1) lit. a) și g) din Constituție, or, ridicarea excepției de neconstituționalitate a fost solicitată de către partea în proces, prevederea legală urmează a fi aplicată la judecarea cauzei, iar normele vizate nu au mai făcut obiectul controlului de constituționalitate.

Totodată, ca rezultat al admiterii demersului privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, Colegiul consideră necesar de a suspenda procesul civil, or, în baza art.260 alin.(1) lit.e) CPC, instanța judecătorească este obligată să suspende procesul în cazul ridicării excepției de neconstituționalitate.

Din aceste motive, în conformitate cu prevederile art.12¹, 260, 263, 269-270 CPC, Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,-

DISPUNE:

Se admite demersul depus de apelantul Rusu Mihai și avocatul său, Bot Alexandru.

Se ridică excepția de neconstituționalitate a art.60 alin.(3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158 din 04.07.2008, precum și a art.57 alin.(1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutului polițistului nr.320 din 27.12.2012.

Se expediază cauza civilă nr.3a-2054/16 Curții Constituționale pentru soluționarea excepției de neconstituționalitate.

Se suspendă procesul în cauza civilă judecată în ordine de apel, la cererea de chemare în instanța de judecată intentată de Rusu Mihai către Inspectoratul General al Poliției a Ministerului Afacerilor Interne privind contestarea pct.3 al ordinului de sancționare nr.143 ef din 17.03.2016, cu privire la sancționarea disciplinară a unor angajați din cadrul Centrului Unic de monitorizare și coordonare al Inspectoratului

național de patrulare al Inspectoratului General al Poliției a Ministerului Afacerilor Interne, restabilirea în funcție și achitarea salariului pentru absența forțată de la lucru.

Încheierea cu privire la suspendarea procesului poate fi atacată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție în curs de 15 zile de la pronunțare.

Președintele ședinței

Judecător

Judecător

semnătura

semnătura

semnătura

Budăi Nelea

Efros Valeri

Muruianu Ion

Copia corespunde originalului



Muruianu Ion

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

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

SESIZARE

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE

prezentată în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) și lit.g) din Constituție

AUTORUL SESIZĂRII:

1. **Nume:** Bot
2. **Prenume:** Alexandru
3. **Funcția:** Avocat
4. **Adresa:** Biroul Asociat de Avocați „Institutul de Drept Privat”, mun. Chișinău, str. Calea Orheiului, 125/1
5. **Tel/fax:** 0 22 46 00 15, mob. 0 68 11 11 46
6. **E-mail:** bot.alexandru@law.md

I. OBIECTUL SESIZĂRII:

Obiect al ridicării excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile de la art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, și art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, ce urmează a fi aplicate la soluționarea pricinii civile în procedura contenciosului administrativ, în ordine de apel, sub aspectul corespunderii dispozițiilor constituționale prevăzute la art. 4, 16, 20 alin. (2), 43 alin. (1), 54, 66 lit. c) și 116 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova.

II. LEGISLAȚIA PERTINENTĂ:

1. Prevederile relevante ale Constituției Republicii Moldova (M.O., 1994, nr.1) sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

„(...)

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

Articolul 4 Drepturile și libertățile omului

„(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale”.

Articolul 7 Constituția, Lege Supremă

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică”.

Articolul 8 Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

„(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

(2) Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia”.

Articolul 15 **Universalitatea**

„Cetățenii Republicii Moldova beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea”.

Articolul 16 **Egalitatea**

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

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sînt 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**

(...)

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

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 54 **Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți**

(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) 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 confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Articolul 66 **Atribuțiile de bază**

„Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

(...)

c) interpretează legile și asigură unitatea reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării; (...).”

Articolul 116 **Statutul judecătorilor**

(1) Judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii.

2. Prevederi relevante ale Legii cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012:

Articolul 57. Contestarea deciziei de aplicare a sancțiunii disciplinare

(1) Actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi contestat de către polițist în instanța de contencios administrativ în modul prevăzut de legislație.

3. Prevederi relevante ale Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008:

Articolul 60. Termenul de acțiune și contestarea sancțiunii disciplinare

(3) Actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi atacat de către funcționarul public în instanța de contencios administrativ în modul stabilit de lege.

4. Prevederi relevante ale Codului Muncii, adoptat prin Legea nr. 154 din 2003:

Articolul 354. Litigiile individuale de muncă

Se consideră litigii individuale de muncă divergențele dintre salariat și angajator privind:
(...)

c) încetarea și nulitatea, parțială sau totală, a contractului individual de muncă;

Articolul 355. Examinarea cererii privind soluționarea litigiului individual de muncă

(1) Cererea privind soluționarea litigiului individual de muncă se depune în instanța de judecată:

a) în termen de 3 luni de la data când salariatul a aflat sau trebuia să afle despre încălcarea dreptului său;

b) în termen de 3 ani de la data apariției dreptului respectiv al salariatului, în situația în care obiectul litigiului constă în plata unor drepturi salariale sau de altă natură, ce i se cuvin salariatului.

5. Prevederi relevante ale Legii contenciosului administrativ, nr. 793 din 10.02.2000:

Articolul 2. Semnificația unor termeni

În sensul prezentei legi, termenii de mai jos au următoarele semnificații:

litigiu de contencios administrativ - litigiu pasibil de soluționare de către instanța de contencios administrativ competentă, generat fie de un act administrativ, fie de nesoluționarea în termenul legal a unei cereri privind recunoașterea unui drept recunoscut de lege, în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică sau un funcționar al acestei autorități;

autoritate publică - orice structură organizatorică sau organ, instituite prin lege sau printr-un act administrativ normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public. Sînt asimilate autorităților publice, în sensul prezentei legi, persoanele de drept privat care exercită atribuții de putere publică sau utilizează domeniul public, fiind împuternicite prin lege să presteze un serviciu de interes public, inclusiv persoanele care prestează servicii notariale;

Articolul 17. Termenele de adresare în instanța de contencios administrativ

(1) Cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel. Acest termen curge de la:

a) data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia;

b) data comunicării refuzului de soluționare a unei cereri prin care se solicită recunoașterea dreptului pretins sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea unei astfel de cereri;

c) data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă.

6. Prevederi relevante ale Legii cu privire la Curtea Constituțională, nr.317 din 13 decembrie 1994 (M.O., 1995, nr.8) sunt următoarele:

Atribuțiile

„(1) Curtea Constituțională:

a) exercită la sesizare controlul constituționalității legilor, regulamentelor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și dispozițiilor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte;

(...)

(2) Competența Curții Constituționale este prevăzută de Constituție și nu poate fi contestată de nici o autoritate publică”.

7. Prevederi relevante ale Codului jurisdicției constituționale, nr.502 din 16 iunie 1995 (M.O., 1995, nr.53-54) sunt următoarele:

Articolul 2. Autoritatea de jurisdicție constituțională

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

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

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;

(...)

(2) Se supun controlului constituționalității numai actele normative adoptate după intrarea în vigoare a Constituției Republicii Moldova - 27 august 1994.

(3) Curtea Constituțională examinează în exclusivitate chestiuni de drept”.

Articolul 7. Prezumția constituționalității actelor normative

„Orice act normativ, precum și orice tratat internațional la care Republica Moldova este parte, se consideră constituțional pînă cînd neconstituționalitatea lui va fi dovedită în procesul justiției constituționale, cu asigurarea tuturor garanțiilor prevăzute de prezentul cod”.

7. Prevederi relevante ale Convenției Europene a Drepturilor Omului, în vigoare pentru Republica Moldova din 01.02.1998

Articolul 6. Dreptul la un proces echitabil

„1. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei sale în mod echitabil, în mod public și în termen rezonabil, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. (...)”.

Articolul 13. Dreptul la un remediu efectiv

„Orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta Convenție au fost încălcate, are dreptul de a se adresa efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale”.

Articolul 17. Interzicerea abuzului de drept

„Nicio dispoziție din prezenta Convenție nu poate fi interpretată ca autorizând unui stat, unui grup sau unui individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau libertăților recunoscute de prezenta Convenție, sau de a aduce limitări acestor drepturi și libertăți, decât cele prevăzute de această Convenție”.

III. CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI EXAMINAT

Rusu Mihai a activat din anul 2010 în cadrul Ministerului Afacerilor Interne. După reorganizarea poliției conform prevederilor Legii cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului nr. 320 din 27.12.2012 a fost încheiat contractul de muncă nr. 2223 din 05.03.2013 și a fost angajat ca inspector principal la Inspectoratul național de patrulare a IGP. Prin ordinul Inspectoratului General al Poliției din 17 martie 2016 nr. 143 ef a fost sancționat disciplinar cu concedierea din poliție și achitarea compensațiilor bănești pentru concediile neutilizate și reținerea după caz a costului restant al echipamentului.

Astfel, Rusu Mihai a depus cerere de chemare în judecată prin care a solicitat anularea ordinului de sancționare disciplinară a Inspectoratului General al Poliției din 17 martie 2016 nr. 143 ef., potrivit căruia a fost sancționat disciplinar cu concedierea din Poliție Restabilirea în funcția deținută - șeful secției evidență a Centrului unic de monitorizare și coordonare a Inspectoratului Național de Patrulare a IGP al MAI, precum și încasarea salariului pentru absența forțată de la lucru din data 18.03.2016 și a cheltuielilor judiciare.

Prin Hotărârea Judecătorei Centru din 20.09.2016 cererea a fost respinsă, ca fiind tardivă. În motivarea soluției sale instanța de fond a indicat prevederile art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, care reglementează că actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi contestat de către polițist în instanța de contencios administrativ în modul prevăzut de legislație. Astfel, lui Rusu Mihai i se pretinde că a făcut cunoștință cu ordinul de sancționare nr. 143 „ef” din 17.03.2016, la data de 18.03.2016. Respectiv, conchide instanța de judecată că termenul limită de adresare în instanță cu pretenția anulării acestuia era data de 17.04.2016, or, Rusu Mihai a înaintat acțiunea abia la data de 16.05.2016.

Hotărârea menționată a fost atacată cu apel. Contra rațiunilor instanței de fond, apelantul Rusu Mihai a invocat faptul că în ordinea generală prevăzută de art. 14 și 17 din Legea contenciosului administrativ, nr. 793 din 2000, acesta la data de 06.04.2016, a depus la sediul IGP cerere prealabilă prin care a cerut anularea ordinului de aplicare a sancțiunii disciplinare. Ulterior, la data de 11.05.2016, acesta a recepționat răspunsul autorității intimat și la 16.05.2016, a depus acțiunea în instanța de judecată.

În acest sens, s-a obiectat că instanța de judecată în mod eronat a apreciat caracterul tardiv al acțiunii. Or, în corespundere cu art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, reglementează expres că actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi atacat de către funcționarul public în instanța de contencios administrativ în modul stabilit de lege. În corespundere cu art. 17 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, nr. 793 din 2000, se reglementează că cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel.

IV. EXPUNEREA PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ADUSE ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

Pornind de la raționamentele înscrise în Hotărârea Curții Constituționale, nr.2 din 09.02.2016 pentru interpretarea art.135 alin.(1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova, dacă în procesul judecării cauzei, instanța de judecată este sesizată de una din părți asupra neconstituționalității actului aplicabil care poate fi supus controlului constituționalității, judecătorul ordinar sau completul de judecată nu se va pronunța asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, dar în mod obligatoriu va demara procesul de exercitare a controlului constituționalității invocat de către partea în proces, fiind obligați să suspende judecarea cauzei și să sesizeze Curtea Constituțională, prezentând direct Curții Constituționale sesizarea privind excepția de neconstituționalitate.

Cu referire nemijlocită la art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012:

A. Încălcarea prevederilor art. 116 alin. (1) din Constituție:

Reiterăm că în corespundere cu art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, se reglementează expres că actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi atacat de către funcționarul public în instanța de contencios administrativ în modul stabilit de lege. În corespundere cu art. 17 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, nr. 793 din 2000, se reglementează că cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel. Or, acest termen curge de la:

- a) data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia;
- b) data comunicării refuzului de soluționare a unei cereri prin care se solicită recunoașterea dreptului pretins sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea unei astfel de cereri;
- c) data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă.

Astfel, reieșind din art. 17 alin. (1) lit. b) și c) din legea pre-citată, este incert care din aceste două temeuri îl obligă pe Rusu Mihai să depună acțiunea în termen de 30 zile de la data comunicării textului actului de sancționare disciplinară. Or, acțiunea lui Rusu Mihai nu vizează recunoașterea unui drept, ci dimpotrivă restabilirea dreptului la muncă, iar nici o normă din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, sau Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, nu reglementează în mod expres lipsa procedurii prealabile în litigiile de muncă ce îi vizează pe funcționarii publici, în particular polițiștii.

Cu alte cuvinte, prevederile art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și ale art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, sunt norme de blanchetă. Or, acestea delegă reglementarea procedurii de soluționare a litigiilor disciplinare la latitudinea Legii contenciosului administrativ, care în temeiul art. 17 alin. (1) lit. a) face obligatorie respectarea procedurii prealabile.

Reiterăm că art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, nu identifică în mod expres obligația reclamantului de a depune acțiunea la expirarea termenului de 30 zile de la comunicarea actului contestat. În acest sens, art. 19 lit. e) din Legea privind actele legislative, nr. 780 din 2001, prevede că terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia. Pentru comparație evidențiem că, spre exemplu, art. 47 alin. (1) din Legea concurenței, nr. 183 din 2012, prevede fără echivoc că deciziile și prescripțiile Consiliului Concurenței, precum și ordinele prevăzute la art. 56 alin. (1) pot fi atacate, în termen de 30 de zile calendaristice de la primirea acestora de către părți, **nemijlocit în instanța de contencios administrativ competentă, fără a fi necesară depunerea unei cereri prealabile.**

Cu alte cuvinte, dacă prin art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și prin art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, intenția legiuitorului ar fi de elimina procedura prealabilă pentru litigiile de sorginte disciplinar, atunci respectivele norme ar indica în mod expres că acțiunea urmează a fi adresată **nemijlocit în instanța de contencios administrativ competentă, fără a fi necesară depunerea unei cereri prealabile,** similar exemplului art. 47 alin. (1) din Legea concurenței, nr. 183 din 2012, care de fapt nu este un exemplu unic în acest sens. Astfel, în contrast nu normele citate, vin prevederile art. 65 din Legea cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, nr. 298 din 2012, care în mod similar cu art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, reglementează că decizia Consiliului poate fi contestată în instanța de contencios administrativ. Or, deși art. 65 din Legea cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, nr. 298 din 2012, are aceeași reglementare ca și art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, practica judecătorească în acest sens a făcut obligatorie respectarea procedurii prealabile.

Însă, cel mai grav e că interpretarea prevederilor art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, în sensul lipsei procedurii prealabile, se face în mod exclusiv prin pct. 22 din Hotărârea explicativă a Plenului CSJ nr. 9 din 22.12.2014 privind practica judiciară a examinării litigiilor care apar în cadrul încheierii, modificării și încetării contractului individual de muncă. Respectivul este unicul act, de altfel fără putere normativă, care recomandă interpretarea prevederilor art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, într-un mod absolut denaturat și detașat de textul și intenția legislatorului. Astfel, pct. 22 din Hotărârea explicativă a Plenului CSJ nr. 9 din 22.12.2014 privind practica judiciară a examinării litigiilor care apar în cadrul încheierii, modificării și încetării contractului individual de muncă „explică” că pentru funcționarii publici și persoanele cu statut special termenul de adresare în instanța de judecată este de 30 de zile de la data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu dispune altfel (art.17 din Legea contenciosului administrativ).

În acest sens, în Hotărârea Curții Constituționale din 22.07.2016, Curtea a atras atenția că „un sistem în care este acordată Curții Supreme posibilitatea de a adresa instanțelor de rang inferior „recomandări/explicații” în probleme de aplicare a legislației nu este de natură să favorizeze apariția unei puteri judecătorești cu adevărat independente. Mai mult, aceasta implică riscul ca judecătorii să se comporte ca funcționarii publici, care primesc ordine de la superiorii lor. Adoptarea de către instanța supremă sau alte instanțe superioare a unor ghiduri de practică obligatorii pentru jurisdicțiile inferioare, situația întâlnită în câteva țări post-sovietice, ridică probleme în această privință, fapt reținut și de Comisia de la Veneția în rapoartele

sale. Astfel, asemenea „recomandări/explicații” în mod individual nu pot sta la baza unei hotărâri judecătorești, care urmează a fi întemeiată exclusiv pe prevederile legale. Judecătorii trebuie să beneficieze de libertate neîngrădită de a soluționa în mod imparțial cauzele, în conformitate cu legea și cu propria apreciere a faptelor.”

Pe cale de consecință, recomandările din Hotărârea explicativă a Plenului CSJ nr. 9 din 22.12.2014 privind practica judiciară a examinării litigiilor care apar în cadrul încheierii, modificării și încetării contractului individual de muncă, nu pot fi puse la baza unui hotărâri judecătorești.

Respectiv, modul prin care instanțele judecătorești înțeleg aplicarea prevederilor contestate, ghidate eronat de Hotărârea explicativă a Plenului CSJ nr. 9 din 22.12.2014, vine să obstrucționeze fără echivoc prevederile art. 116 alin. (1) din Constituție, care stipulează că judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii. Or, imparțialitatea acestora este viciată în condițiile în care aplicarea legii față de fondul litigiului este condiționată de o practică instituționalizată de instanța ierarhic superioară, investită, de altfel, cu drept de casare a unei soluții judecătorești care vine în contradicție cu practica deja înrădăcinată.

B. Încălcarea prevederilor art. 4, 16, 20 alin. (1), 43 alin. (1), 54 și 66 lit. c) din Constituție:

Mai mult decât atât, se omite aplicarea tehnicilor de interpretare gramaticală a sensului normelor din art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, care includ sintagma „poate fi atacat”. Or, utilizarea respectivei exprimări de către legiuitor presupune în mod cert facultatea (dreptul), și nu – obligația reclamantului de a înainta acțiune în ordinea contenciosului administrativ. Alternativa procedurii de contencios administrativ, ar fi prevederile art. 354 – 356 Codul Muncii, deoarece art. 17 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, nr. 793 din 2000, nu reglementează opțiunea reclamantului de a ataca un act administrativ cu respectarea sau fără respectarea procedurii prealabile.

În sensul celor menționate, evidențiem că conform practicii Curții Europene rezultă că dacă reclamantul dispune de mai multe căi de recurs potențial efective, acesta are obligația de a utiliza doar una dintre ele (*Moreira Barbosa c. Portugaliei (dec.)*; *Jeličić c. Bosniei și Herțegovinei (dec.)*; *Karakó c. Ungariei, § 14*; *Aquilina c. Maltei [GC], § 39*). Deci, atunci când a fost folosită o cale de recurs, nu mai este impusă utilizarea alteia al cărei scop este practic același (*Riad și Idiab c. Belgiei, § 84*; *Kozacıoğlu c. Turciei [GC], §§ 40 și urm.*; *Micallef c. Maltei [GC], § 58*). Or, dacă dreptul intern prevede mai multe căi de recurs paralele, din diverse domenii de drept, reclamantul care a dorit să obțină reparație pentru o pretinsă încălcare a dispozițiilor Convenției, utilizând una dintre aceste căi de recurs, nu este obligat să utilizeze și alte căi de recurs, dacă acestea urmăresc același scop (*Jasinskis c. Letoniei, §§ 50 și 53-54*). Obligarea reclamantului de a urma o cale de atac echivalentă presupune violarea dreptului la un recurs efectiv, garantat de art. 13 din Convenție.

De altfel, condiționarea reclamanților, funcționari publici, de a contesta actele de sancționare disciplinară emise de angajatori, autorități publice, în ordinea contenciosului administrativ nu are nici o justificare constituțională.

În acest context, art. 43 alin. (1) din Constituție garantează dreptul la muncă. Prin coroborarea respectivei norme cu prevederile art. 4 alin. (1) din Constituție, rezultă că sensul normei citate este dezvoltat și prin prevederile art. 6 par. 1 din Pactul Internațional cu privire la Drepturile Economice, Sociale și Culturale (în vigoare pentru Republica Moldova din 26.04.1993). Respectivul act internațional prevede că statele părți la Pactul menționat recunosc dreptul la muncă ce cuprinde dreptul pe care îl are orice persoană de a obține posibilitatea să-și câștige existența printr-o muncă liber aleasă sau acceptată și vor lua măsuri potrivite pentru garantarea acestui drept. Or, garantarea acestui drept presupune *inter alia* și reglementarea unor mecanisme certe și unice pentru contestarea actelor ce implică încetarea raporturilor de muncă.

Astfel, la nivel național, prin art. 354 – 356 din Codul Muncii s-au instituit reguli unice de soluționare a litigiilor individuale de muncă. Însă, pentru categoriile de funcționari publici și persoanele cu statut special, s-a

decis că soluționarea aceluiași specii de litigii se va efectua prin derogare în baza prevederilor Legii contenciosului administrativ. Or, scopul acestei legi nu include raporturile de muncă stabilite între angajatorii, autorități publice, și angajații, funcționari publici. Astfel, în sensul art. 2 din Legea contenciosului administrativ, nr. 793 din 2000, un *litigiu de contencios administrativ* este un litigiu pasibil de soluționare de către instanța de contencios administrativ competentă, generat fie de un act administrativ, fie de nesoluționarea în termenul legal a unei cereri privind recunoașterea unui drept recunoscut de lege, în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică sau un funcționar al acestei autorități. În efect, pentru a fi în prezența unui litigiu de sorginte administrativ, cel puțin un litigant trebuie să fie acționeze pe rol de autoritate publică. Același art. 2 din legea menționată reglementează suficient de clar că **autoritate publică** reprezintă orice structură organizatorică sau organ, instituite prin lege sau printr-un act administrativ normativ, **care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.**

Pe cale de consecință, raporturile juridice în care respectiva autoritate publică nu participă în regim de putere publică nu fac obiectul Legii contenciosului administrativ, nr. 793 din 2000. Cu alte cuvinte, doar raporturile juridice construite pe verticală urmează a fi reglementate de legea amintită. Relațiile sociale în care autoritatea publică acționează, însă, pe picior de egalitate cu contra-agentul său, urmează a fi reglementate prin legislația ce ține de domeniul dreptului privat. În particular, art. 45 din Codul Muncii prevede că prin noțiunea *contractului individual* de muncă este înțelegerea dintre salariat și angajator, prin care salariatul se obligă să presteze o muncă într-o anumită specialitate, calificare sau funcție, să respecte regulamentul intern al unității, iar angajatorul se obligă să-i asigure condițiile de muncă prevăzute de prezentul cod, de alte acte normative ce conțin norme ale dreptului muncii, de contractul colectiv de muncă, precum și să achite la timp și integral salariul. Altfel spus, contractul individual de muncă reprezintă o convenție privată sinalagmatică prin care angajatorul îi poate pretinde salariatului prestarea unei munci, contra unei remunerații pecuniare. Respectiv, încheierea, executarea, modificarea sau încetarea contractului individual de muncă nu implică acționarea angajatorului, autoritate publică, în regim de putere publică, ci în regim de creditor al muncii salariatului și debitor a obligației de a remunera respectiva prestație.

În rezultat, orice litigiu de muncă referitor la contestarea de către funcționarul public a sancțiunii disciplinare nu se include în noțiunea largă a litigiului de contencios administrativ, definit de art. 2 din Legea contenciosului administrativ, ci dimpotrivă face obiectul exclusiv al unui litigiu individual de muncă, reglementat de norma art. 354 lit. c) din Codul Muncii.

Alarmant e faptul că prin operarea excepțiilor normative, stipulate în art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și în art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, în fapt, s-a suprimat substanța dreptului la muncă. **Or, prin normele contestate reclamantul, funcționar public, este în drept să conteste sancțiunea disciplinară în termen de doar 30 zile calendaristice, deși în limitele art. 355 alin. (1) lit. a) Codul Muncii, acest termen este definit de un interval rezonabil de 3 luni.**

În baza obiecțiilor aduse pe marginea încălcării art. 43 alin. (1) din Constituție, trebuie să constatăm că legiuitorul a depășit vădit limitele restrângerii rezonabile a dreptului la muncă. În acest sens, alin. (2) din art. 54 din Constituție obligă legiuitorul, în caz de restrângere a unor drepturi constituționale, precum cel la liber asociere, să-și motiveze opțiunea prin rațiuni de ocrotire a **securității naționale, a integrității teritoriale, a bunăstării economice a țării, a ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.**

Încercarea ajustării art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, la textul art. 54 din Constituție, face evident faptul că obligarea funcționarului public să conteste actul de sancționare disciplinară în baza normelor de contencios administrativ, nu poate fi argumentată prin prisma listei sus-evidențiate.

Mai mult, alin. (4) al art. 54 precizează că restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății. În acest fel, la condițiile și cazurile când poate fi restrâns exercițiul unor drepturi, se mai adaugă necesitatea respectării a încă două principii: **cel al proporționalității** și **cel al neafectării substanței dreptului**.

1. Principiul proporționalității presupune că orice restrângere trebuie stabilită și aplicată numai în scopul pentru care a fost prevăzută și în limitele strict necesare, în funcție de situația care o justifică. Dacă nu există dispoziții legale care să determine limitele proporționalității, problema se soluționează pornind de la situațiile și circumstanțele concrete (de fapt), care trebuie verificate și apreciate de către autoritatea (instanța) în fața căreia se invocă neproporționalitatea (spre exemplu, nu va putea fi restrâns exercițiul dreptului la viața intimă și privată pe motivul că cei care îl exercită complotază împotriva siguranței naționale). În legătură cu principiul proporționalității, este semnificativă ideea că restrângerea trebuie să se facă în vederea favorizării interesului general.

Pornind de la textul art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, rezultă cert că impunerea persoanei să se supună regulilor de contencios administrativ nu este proporțională, deoarece anterior am constatat că respectiva normă nu favorizează un interes social general, redat în lista exhaustivă a alin. (2) din art. 54 din Constituție.

Mai mult, art. 4 din Pactul Internațional cu privire la Drepturile Economice, Sociale și Culturale prevede că Statele părți la Pact recunosc că în ce privește folosința drepturilor asigurate de către stat în conformitate cu respectivul Pact, statul nu poate supune aceste drepturi decât la limitările stabilite de lege, numai în măsura compatibilă cu natura acestor drepturi și exclusiv în vederea promovării bunăstării generale într-o societate democratică. Or, nu este clar care scopuri de promovare a bunăstării au fost urmărite atunci când legiuitorul a decis instituirea de condiții limitative pentru funcționarii publici în materie de contestare a sancțiunilor disciplinare.

2. Principiul neafectării substanței dreptului. Practica Curții Constituționale prescrie cert că dacă exercițiul dreptului este doar restrâns, iar în afara limitelor respective exercițiul este liber, prin urmare, substanța dreptului rămâne neatinsă.

În cazul particular al prevederilor izolate ale art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, e de constatat că legiuitorul invocă nici o rațiune relativă suprimării exercițiului dreptului la acțiune pentru salariații funcționari publici. Dimpotrivă această restricție survine doar ca efect al deținerii calității de funcționar public. Or, art. 54 din Constituție nici nu prevede situația când exercitarea unui drept constituțional, precum dreptul la muncă, ar duce la limitarea necesară a termenul de depunere a acțiunii în justiție pentru funcționarii publici.

Suplimentar, substanța dreptului la muncă e limitată și prin incertitudinea textului normelor contestate, care, conform practicii judiciare, presupun obligația contestării directe în instanță a sancțiunii disciplinare, și, care, concomitent, îl obligă pe reclamant la urmarea unei proceduri prealabile obligatorii, reieșind din interpretarea sistemică a normelor.

Astfel, prin caracterul limitativ și incert al art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012, funcționarii publici au fost limitați atât în partea asigurării egalității în raport cu alte categorii de salariați, cât și în partea liberului acces la justiție. Or, în condițiile în care aceștia pe rol de salariați nu sunt destinatarii Legii contenciosului administrativ, nu există rațiuni de a judecata un litigiu individual de muncă ce îi implică în parametrii procedurii de contencios administrativ; ei urmând a beneficia de aceleași granații precum salariații ordinari (art. 20 alin. (1) din Constituție).

Suplimentar, art. 2 par. 2 din Pactul Internațional cu privire la Drepturile Economice, Sociale și Culturale

evidențiază că Statele părți la Pact se angajează să garanteze că drepturile enunțate în el vor fi exercitate fără nici o discriminare întemeiată pe rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau orice altă împrejurare. Dat fiind faptul că prin art. 4 alin. (1) și 16 din Constituție, respectiva normă internațională face corp comun cu legislația constituțională națională, rezultă că simpla calitate de funcționar public a persoanei nu este un justificativ suficient pentru a institui reguli diferite în materie de contestare a sancțiunilor disciplinare; motiv pentru care legiuitorul a admis discriminarea respectivei categorii de salariați.

În efect, legislatorul a încălcat prevederile imperative ale art. 66 lit. c) din Constituție, care reglementează obligația acestuia a asigura unitatea reglementărilor legislative. Astfel încât, fără careva rațiuni obiective s-a decis „segregarea” funcționarilor publici în exercitarea dreptului lor de acțiune contra actelor ilegale ale angajatorului.

V. CERINȚELE AUTORULUI

Reieșind din cele relevate, în temeiul art.135 alin.(1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova, art.4 alin.(1) lit.a), art.24 alin.(1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.4 alin.(1) lit. a), art.39 din Codul jurisdicției constituționale, solicităm exercitarea controlului constituționalității prevederilor art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008, precum și art. 57 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2012.

Alexandru BOT
Avocat, în interesele lui Rusu Mihai

