



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII

**unor Hotărâri ale Parlamentului privind revocarea și desemnarea
directorului general al Consiliului de administrație al Agenției
Naționale pentru Reglementare în Energetică**

(Sesizarea nr. 34a/2013)

CHIȘINĂU
20 septembrie 2013

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, statuând în componența:

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Igor DOLEA,
DI Tudor PANȚÎRU,
DI Victor POPA,
DI Petru RAILEAN, *judecători*,
cu participarea dnei Ludmila Chihai, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 19 iulie 2013
și înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în ședință plenară închisă,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 19 iulie 2013, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit.a) din Constituție, 25 lit.g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, de deputații în Parlament, dnii Mihai Ghimpu, Valeriu Munteanu, Gheorghe Brega și dna Corina Fusu, privind controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 180 din 12 iulie 2013 privind revocarea din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

2. Autorii sesizării au pretins că prin adoptarea Hotărârii Parlamentului nr. 180 din 12 iulie 2013 privind revocarea din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică au fost încălcate prevederile articolului 66 lit.j) din Constituție.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 25 iulie 2013 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudicia fondul cauzei.

4. În cadrul ședinței plenary publice, în temeiul articolului 31 alin.(3) din Codul jurisdicției constituționale, autorii sesizării au suplimentat obiectul sesizării, solicitând Curții să exercite controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 181 din 12 iulie 2013 privind desemnarea directorului general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

5. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opinia Parlamentului.

6. În ședința plenară publică a Curții sesizarea a fost susținută de dnii Valeriu Munteanu, Gheorghe Brega și dna Corina Fusu, deputați în Parlament. Parlamentul a fost reprezentat de dl Sergiu Chirică, consultant principal în cadrul Direcției juridice generale a Secretariatului Parlamentului.

ÎN FAPT

7. La 29 decembrie 2009 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Hotărârea nr.140 privind desemnarea directorilor Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică. Prin hotărârea menționată dl Victor Parlicov a fost desemnat în funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică pe un termen de 6 ani.

8. Hotărârea Parlamentului nr. 140 din 29 decembrie 2009 privind desemnarea directorilor Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică a intrat în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial - 12 ianuarie 2010, nr.1, art. 1.

9. Prin Hotărârea Parlamentului nr.180 din 12 iulie 2013, dl Victor Parlicov a fost revocat înainte de termen din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

10. Prevederile relevante ale Constituției (M.O., 1994, nr. 1, art.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 sunt garantate.”

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 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 39 Dreptul la administrare

„(1) Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.

(2) Oricărui cetățean i se asigură, potrivit legii, accesul la o funcție publică.”

Articolul 66 Atribuțiile de bază

„Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

[...]

j) alege și numește persoane oficiale de stat, în cazurile prevăzute de lege; [...].”

Articolul 74 Adoptarea legilor și hotărârilor

„[...]

(2) Legile ordinare și hotărârile se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți.

[...]”

Articolul 76 Intrarea în vigoare a legii

„Legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei. Nepublicarea legii atrage inexistența acesteia.”

11. Prevederile relevante ale Legii nr. 1525-XIII din 19 februarie 1998 cu privire la energetică (M.O., 1998, nr. 50-51, art. 366) sunt următoarele:

Articolul 4 Atribuțiile autorității publice centrale de administrare a energiei

„În atribuțiile autorității publice centrale de administrare a energiei intră:

a) elaborarea și promovarea politicii de stat în domeniul energiei;

b) elaborarea concepției și programelor de stat de dezvoltare a energiei;

c) monitorizarea executării, în termenele stabilite, a programelor de dezvoltare și de investiții în energetică;

- d) întocmirea de acte normative privind energetica;
- e) promovarea relațiilor internaționale în energetică, inclusiv în domeniul procurărilor strategice de resurse energetice, atragerii investițiilor, extinderii interconexiunilor energetice și formării pieței energetice internaționale;
- f) administrarea proprietății de stat în energetică;
- g) stimularea concurenței, limitarea activității monopoliste în energetică.”

Articolul 4¹

Reglementarea și monitorizarea sectoarelor energeticii

„(1) Autoritatea investită cu atribuții de reglementare și monitorizare a sectoarelor în domeniul energeticii este Agenția Națională de Reglementare în Energetică, denumită în continuare Agenție.

(2) Agenția are următoarele funcții principale:

- a) supraveghează respectarea legislației în domeniul energeticii;
- b) promovează și asigură concurența loială și funcționarea eficace a piețelor de energie;
- c) eliberează licențe pentru desfășurarea pe piețele de energie a activităților autorizate în conformitate cu Legea cu privire la gaze, Legea cu privire la energia electrică, Legea privind piața produselor petroliere;
- d) monitorizează respectarea de către titularii de licențe a condițiilor stabilite pentru desfășurarea activităților autorizate și aplică prevederile legilor specificate la lit.c);
- e) promovează o politică tarifară adecvată și respectarea drepturilor și a intereselor consumatorilor;
- e¹) aprobă tarife, în cazurile stipulate de lege, calculate în conformitate cu prevederile metodologiilor aprobate și monitorizează corectitudinea aplicării acestora;
- f) supraveghează respectarea de către întreprinderile a căror activitate este reglementată de Agenție a principiului costurilor necesare și justificate la calcularea și prezentarea spre aprobare a tarifelor pentru activitățile reglementate;
- g) exercită controlul asupra modului de respectare a drepturilor consumatorilor, examinează petițiile și plîngerile consumatorilor și ale furnizorilor și soluționează neînțelegerile survenite între aceștia în limitele competenței sale.

(3) În scopul exercitării atribuțiilor și a funcțiilor prevăzute de lege, Agenția elaborează și aprobă regulamente, metodologii și alte acte normative în conformitate cu legea.

(4) Agenția exercită și alte atribuții prevăzute de lege.

(5) În vederea îndeplinirii prevederilor prezentei legi, Agenția colaborează cu organul central de specialitate, cu Agenția Națională pentru Protecția Concurenței, în special prin furnizarea reciprocă de informații necesare atât aplicării prevederilor legislației concurenței, cât și a prevederilor legislației din domeniile energeticii, cu ministerele și cu alte organe publice centrale sau locale interesate, cu asociațiile consumatorilor.

(6) Agenția își exercită activitatea în conformitate cu legea, fiind independentă de toți participanții la piețele de energie, precum și de alte autorități sau persoane fizice și juridice.”

Articolul 4² Administrarea Agenției

„(1) Agenția este condusă de Consiliul de administrație alcătuit din cinci directori.

(2) Parlamentul desemnează unul dintre cei cinci directori ai Consiliului de administrație în funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției.

(3) Hotărârile Consiliului de administrație se adoptă cu votul majorității membrilor consiliului. Fiecare director deține un singur vot.

(4) Directorul general al Consiliului de administrație este desemnat de Parlament la propunerea Președintelui Parlamentului, cu avizul pozitiv al comisiei parlamentare de profil. Directorii Consiliului de administrație sînt desemnați de Parlament la propunerea comisiei parlamentare de profil. Toți directorii sînt desemnați pentru o perioadă de 6 ani. În cazul apariției, din diferite motive, a locului vacant de director, Parlamentul, în termen de o lună, desemnează un nou director. La prima desemnare, directorii Consiliului de administrație al Agenției sînt desemnați de Parlament în felul următor: directorul general este desemnat pe un termen de 6 ani, doi directori – pe un termen de 4 ani, iar doi – pe un termen de 2 ani. Nici unul dintre membrii Consiliului de administrație nu poate deține funcția mai mult de 12 ani.

(5) Directorul Consiliului de administrație trebuie să fie cetățean al Republicii Moldova, să aibă studii universitare în domeniul tehnic, economic sau juridic și experiență de lucru în domeniul respectiv, inclusiv de cel puțin 3 ani în funcție administrativă de conducere.

(6) Funcția de director al Consiliului de administrație încetează prin demisie sau eliberare din funcție. Directorul poate fi eliberat din funcție de către Parlament în cazul:

- a) pierderii cetățeniei Republicii Moldova;
- b) imposibilității exercitării funcției din motive de sănătate;
- c) alegerii în altă funcție;
- d) condamnării pentru savîrșire de infracțiuni cu intenție și/sau condamnării la privațiune de libertate prin hotărîre irevocabilă a instanței de judecată;
- e) rămînerii definitive a actului de constatare prin care s-a stabilit emiterea/adoptarea de către acesta a unui act administrativ sau încheierea unui act juridic cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese;
- f) aflării în incompatibilitate, fapt stabilit prin actul de constatare rămas definitiv.

(7) Directorul general angajează personalul Agenției cu consimțămîntul a cel puțin unui membru al Consiliului de administrație.

(8) La întreprinderea a cărei activitate este reglementată de Agenție în corespundere cu prezenta lege, directorul Consiliului de administrație nu este în drept:

- a) să desfășoare activități remunerate sau să obțină alte avantaje;
- b) să dețină acțiuni ale acestei întreprinderi;
- c) să obțină cîștiguri financiare sau materiale datorită funcției pe care o deține;
- d) să faciliteze angajarea proprie sau angajarea altor persoane la întreprinderea a cărei activitate este reglementată de Agenție.

(9) În decurs de 2 ani după eliberarea sa din funcție, directorul Consiliului de administrație nu poate ocupa funcții la întreprinderea a cărei activitate este reglementată de Agenție.

(10) Directorul general al Consiliului de administrație prezintă Parlamentului raport despre activitatea Agenției în anul precedent.”

12. Prevederile relevante ale Legii nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative (M.O., 2002, nr. 36-38, art. 210) sunt următoarele:

Articolul 11 Hotărârile

„(1) Hotărârile Parlamentului sînt acte legislative subordonate legilor, se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți, dacă prin Constituție nu este prevăzută o altă majoritate, și nu se supun procedurii de promulgare. Hotărârile cu caracter individual și alte hotărâri care nu conțin norme de drept pot fi examinate fără a fi supuse tuturor procedurilor prealabile în organele de lucru ale Parlamentului.

(2) Hotărârile Parlamentului se adoptă:

[...]

c) pentru alegerea, numirea, revocarea, destituirea și suspendarea din funcții publice;

[...]”

13. Prevederile relevante ale Legii nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică (M.O., 2010, nr. 194-196, art. 637) sunt următoarele:

Articolul 6 Ocuparea funcției de demnitate publică

„(1) Ocuparea funcției de demnitate publică are loc prin alegeri sau prin numire, în condițiile legii.

[...]

(3) În cazul în care ocuparea funcției de demnitate publică are loc prin numire, temeiul legal al apariției raportului de exercitare a funcției este actul de numire.

(4) Pentru ocuparea unor funcții de demnitate publică prin numire se organizează concurs în condițiile legii.

(5) Autoritatea competentă să numească în funcție demnitarul respectiv o face din oficiu sau la propunerea autorității/organului abilitat.

[...]”

Articolul 7 Mandatul demnitarului

„(1) Mandatul demnitarului este de 4 ani, dacă un alt termen nu este stabilit prin Constituție sau prin legea specială ce reglementează activitatea acestui demnitar.

(2) Exercițarea funcției de demnitate publică nu este limitată de un anumit număr de mandate, cu excepția cazurilor când legea specială ce reglementează activitatea demnitarului prevede altfel.

(3) În cazul în care termenul regulamentar de exercitare a mandatului expiră sau a expirat, iar succesorul de competență nu intră în exercitarea mandatului, demnitarul continuă să-și exercite mandatul pînă la ocuparea funcției de către succesorul de competență.”

Articolul 22 Încetarea mandatului

„(1) Exercițarea mandatului încetează la expirarea termenului, dacă mandatul nu este prelungit în modul stabilit de lege, sau înainte de termen.

[...]

(3) În cazul demnitarului numit încetarea înainte de termen a mandatului are loc prin revocarea sau, după caz, eliberarea din funcție a demnitarului în temeiul actului administrativ al autorității care l-a numit în funcție.

(4) Dispozițiile alin. (3) nu se aplică demnitarilor pentru care legea specială ce reglementează activitatea acestora prevede o altă procedură de încetare a mandatului înainte de termen.”

14. Prevederile relevante ale Legii nr. 797-XIII din 2 aprilie 1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului (M.O., 1996, nr. 81-82, art. 765; Republicată M.O., 2007, nr. 50, art. 237) sunt următoarele:

Articolul 92 Procedura de alegere, numire sau de propunere pentru numirea în funcție a persoanelor oficiale de stat

„(1) Hotărârile cu privire la alegere, numire sau propunerile pentru numirea în funcție a persoanelor oficiale de stat care, potrivit Constituției și altor legi, se fac de către Parlament, se adoptă în condițiile art.74 alin.(2) din Constituție. În același mod se adoptă și hotărârile Parlamentului cu privire la destituirea (revocarea) persoanelor oficiale vizate, cu excepțiile stabilite de legislație.

(2) Chestiunea cu privire la alegere, numire sau propunerile pentru numirea în funcție a persoanelor oficiale de stat se supun dezbaterii Parlamentului după prezentarea raportului Comisiei juridice, pentru numiri și imunități.

(3) În procesul întocmirii raportului comisia va examina candidaturile pentru alegere, numire sau propunerile pentru numirea în funcție a persoanelor oficiale de stat, având dreptul de a chema spre audiere persoanele în cauză.”

15. Prevederile relevante ale Regulamentului de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, aprobat prin

Hotărârea Parlamentului nr.238 din 26 octombrie 2012 (M.O., 2013, nr. 22-25, art. 86), sunt următoarele:

„Domeniul de aplicare

Regulamentul de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică (denumit în continuare Regulament) stabilește statutul juridic, misiunea, funcțiile de bază, atribuțiile, drepturile, organizarea și transparența activității Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică (denumită în continuare Agenție).

Statutul juridic al Agenției

2. Agenția este o autoritate publică centrală de reglementare și monitorizare a sectoarelor din domeniul energetic, are statut de persoană juridică și nu se subordonează niciunei alte autorități publice sau private, cu excepția cazurilor stipulate de lege.

3. Agenția dispune de bilanț propriu, de conturi curente la bănci, inclusiv în valută străină, de ștampilă cu stema de stat și cu denumirea sa.

Cadrul normativ de activitate a Agenției

4. În activitatea sa, Agenția se conduce de prevederile Constituției Republicii Moldova, de legile aplicabile în domeniul energetic, de acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte, de alte acte normative în vigoare care reglementează domeniul energetic, precum și de prezentul Regulament.

5. Structura și efectivul-limită ale Agenției, formele și modul de retribuire a personalului se stabilesc și se aprobă de Consiliul de administrație al acesteia în limitele bugetului aprobat de Parlament.

6. În vederea îndeplinirii prevederilor prezentului Regulament, Agenția colaborează cu organul central de specialitate, cu Agenția Națională pentru Protecția Concurenței, în special prin furnizarea reciprocă de informații necesare aplicării atât a legislației concurenței, cât și a legislației din domeniul energetic, de asemenea cu ministerele, cu alte autorități publice centrale sau locale interesate și cu asociațiile de consumatori.

7. În scopul îndeplinirii atribuțiilor ce îi revin, Agenția poate beneficia de servicii de consultanță, de studii și asistență de specialitate din țară sau din străinătate, poate încheia acorduri de colaborare cu alte autorități, de asemenea poate beneficia de programe de formare și perfecționare profesională pentru personalul său.

Misiunea

8. Agenția implementează politica statului privind reglementarea în sectoarele energetice, asigură reglementarea și monitorizarea funcționării eficiente a pieței de energie și desfășurarea activităților în sectoarele energetice în condiții de accesibilitate, disponibilitate, fiabilitate, continuitate, competitivitate și transparență, cu respectarea normelor de calitate, de securitate și de protecție a mediului.

[...]

Conducerea

12. Agenția este condusă de un Consiliu de administrație, organ colegial alcătuit din 5 directori.

13. Hotărârile Consiliului de administrație se adoptă cu votul majorității membrilor acestuia. Fiecare director deține un singur vot. Hotărârile Consiliului de administrație se semnează numai de către membrii consiliului.

14. Parlamentul desemnează pe unul din cei 5 directori ai Consiliului de administrație al Agenției în funcția de director general al Consiliului.

15. Directorul general al Consiliului de administrație este desemnat de Parlament la propunerea Președintelui Parlamentului, avînd avizul pozitiv al comisiei parlamentare de profil. Directorii Consiliului de administrație sînt desemnați de Parlament la propunerea comisiei parlamentare de profil. Toți directorii sînt desemnați pentru o perioadă de 6 ani. În cazul intervenirii, din diverse motive, a vacanței funcției de director al Consiliului de administrație, Parlamentul, în termen de o lună, desemnează un nou director. La prima desemnare, directorii Consiliului de administrație al Agenției sînt desemnați de Parlament în felul următor: directorul general este desemnat pe un termen de 6 ani, doi directori – pe un termen de 4 ani, iar alți doi – pe un termen de 2 ani. Niciunul dintre membrii Consiliului de administrație nu poate deține această funcție mai mult de 12 ani.

16. Directorul Consiliului de administrație trebuie să fie cetățean al Republicii Moldova, să aibă studii superioare în domeniul tehnic, economic sau juridic și o experiență de lucru în domeniul respectiv, inclusiv experiență de cel puțin 3 ani într-o funcție administrativă.

17. Directorul Consiliului de administrație se angajează să acționeze independent și obiectiv, în interes public, fără a solicita sau urma instrucțiuni de natură politică. În acest sens, fiecare director redactează o declarație de angajament și o declarație de interese, indicînd absența oricăror interese care ar putea fi considerate susceptibile de a-i prejudicia independența. Declarațiile respective sînt făcute publice și publicate pe pagina web a Agenției în fiecare an.

[...]

19. Încetarea funcției de director al Consiliului de administrație poate interveni prin demisie sau eliberare din funcție. Directorul poate fi eliberat din funcție de către Parlament în cazul:

- a) pierderii cetățeniei Republicii Moldova;
- b) imposibilității exercitării funcției din motive de sănătate;
- c) accederii la o altă funcție;
- d) condamnării pentru infracțiuni savîrșite cu intenție și/sau condamnării la privațiune de libertate prin hotărîrea irevocabilă a instanței de judecată;
- e) existenței unui act de constatare rămas definitiv prin care s-a stabilit emiterea/adoptarea de către acesta a unui act administrativ sau încheierea unui act juridic cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese;
- f) aflării în stare de incompatibilitate, fapt stabilit prin actul de constatare rămas definitiv.”

ÎN DREPT

16. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență eliberarea înainte de termen din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

17. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii, precum competențele Parlamentului privind alegerea și numirea persoanelor oficiale de stat, garanțiile de exercitare a funcției de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică și accesul la justiție al persoanelor care dețin o funcție de demnitate publică.

A. ADMISIBILITATEA

18. În conformitate cu decizia sa din 25 iulie 2013 (a se vedea § 3), Curtea a reținut că, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, articolului 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin. (1) lit. a) din Codul Jurisdicției Constituționale, sesizarea prezentată ține de competența Curții Constituționale.

19. Articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul Jurisdicției Constituționale abilitază deputații în Parlament cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

20. Curtea constată că obiectul controlului constituționalității îl constituie Hotărârea Parlamentului nr.180 din 12 iulie 2013 privind revocarea din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

21. În acest sens, Curtea reține că articolul 135 alin.(1) lit.a) din Constituție dispune că aceasta:

„[...] exercită, la sesizare, controlul constituționalității [...] **hotărârilor Parlamentului** [...]”

22. În ceea ce privește aplicarea articolului 135 alin.(1) lit.a) din Constituție în raport cu Hotărârea Parlamentului nr. 180 din 12 iulie 2013 privind revocarea din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, Curtea Constituțională, prin Hotărârea nr.10 din 16 aprilie 2010 pentru revizuirea Hotărârii nr.16 din 28 mai 1998 cu privire la interpretarea art.20 din Constituția Republicii Moldova în redacția Hotărârii nr.39 din 9 iulie 2001, a menționat:

„[...] Constituția Republicii Moldova, prin art.135 alin.(1) lit.a), abilitază Curtea Constituțională cu controlul constituționalității tuturor actelor adoptate de Parlament, **fără a face distincție între actele normative și cele individuale.** [...]”

23. În context, Curtea Constituțională a statuat că actele administrative cu caracter individual, emise de Parlament, Președintele Republicii Moldova și Guvern în exercițiul atribuțiilor prevăzute expres de normele constituționale sau legislative, ce țin de alegerea, numirea și destituirea din funcțiile publice a persoanelor oficiale exponente ale unui interes public deosebit, fac obiect al controlului constituționalității la sesizarea subiecților abilitați cu acest drept.

24. În acest sens, în Hotărârea nr.10 din 16 aprilie 2010, menționată supra, Curtea Constituțională a reținut că:

„[...] Actele emise de Parlament, Președintele Republicii Moldova și Guvern referitoare la persoanele oficiale exponente ale unui interes public deosebit, alese sau numite pentru durata mandatului atribuit, **pot face obiect al controlului constituționalității sub aspectul formei și procedurii de adoptare.** [...]”

25. Aceleași principii au fost reiterate de Curtea Constituțională în hotărârile nr. 11 din 27 aprilie 2010 pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 30-XVIII din 4 martie 2010 privind eliberarea din funcție a Președintelui Curții Supreme de Justiție, nr.14 din 7 iulie 2011 pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr.83 din 21 aprilie 2011 privind numirea în funcția de Președinte al Curții de Conturi și nr. 18 din 4 octombrie 2011 pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr.122 din 5 iulie 2011 privind eliberarea din funcție a Președintelui Curții Supreme de Justiție și nr.8 din 20 mai 2013 pentru controlul constituționalității unor hotărâri ale Parlamentului referitoare la numirea și revocarea Procurorului General.

26. Curtea reține că, potrivit articolului 4 lit.a) din Legea contenciosului administrativ, directorul general al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nu se poate adresa în contenciosul administrativ pentru protecția drepturilor sale ce rezultă din raporturile de serviciu. Din aceste considerente și având în vedere Hotărârea Curții Constituționale nr.29 din 21 decembrie 2010, care se referă la demiterea unei persoane oficiale, exponente a unui interes public deosebit, numite pe durata mandatului, hotărârile Parlamentului, deși sunt acte cu caracter individual, pot fi supuse controlului constituționalității.

27. Având în vedere cele menționate, Hotărârea Parlamentului nr. 180 din 12 iulie 2013 privind revocarea din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică este susceptibilă controlului constituționalității.

28. În conformitate cu articolul 6 alin.(2) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională își stabilește ea însăși limitele de competență.

29. În temeiul articolului 6 alin.(3) din Codul jurisdicției constituționale, controlând constituționalitatea actului contestat, Curtea Constituțională poate pronunța o hotărâre și în privința altor acte normative a căror constituționalitate depinde în întregime sau parțial de constituționalitatea actului contestat.

30. Curtea reține că, în prezenta cauză, constituționalitatea Hotărârii Parlamentului nr. 181 din 12 iulie 2013 privind desemnarea directorului general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică contestate se află în conexiune cu constituționalitatea Hotărârii Parlamentului nr. 180 din 12 iulie 2013.

31. Curtea reține că prerogativa cu care a fost investită prin articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție presupune stabilirea corelației dintre normele

legislative și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia.

32. Prin urmare, Curtea va examina actele contestate și va efectua aprecierea juridică a circumstanțelor de drept prin prisma articolului 66 lit.j) combinat cu articolul 1 alin. (3) din Constituție, a raționamentelor expuse în jurisprudența sa anterioară, precum și a principiilor de drept general recunoscute.

B. FONDUL CAUZEI

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 66 LIT. J) COMBINAT CU ARTICOLUL 1 ALIN. (3) DIN CONSTITUȚIE

33. Autorii sesizării pretind, în special, că Hotărârea Parlamentului nr. 180 din 12 iulie 2013 privind revocarea din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică vine în contradicție cu articolul 66 lit. j) din Constituție, potrivit căruia:

„Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

[...]

j) alege și numește persoane oficiale de stat, în cazurile prevăzute de lege;”

1. Argumentele autorilor sesizării

34. Autorii sesizării susțin că în cazul în care Parlamentul intenționează să elibereze din funcție o persoană oficială, în prezenta speță – director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, este obligatorie respectarea procedurilor stipulate de legislație.

35. Autorii sesizării au subliniat că, în fapt, Hotărârea Parlamentului nr.180 din 12 iulie 2013 privind revocarea din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică a fost adoptată cu grave încălcări ale legislației în domeniu.

36. În opinia autorilor sesizării, prin adoptarea Hotărârii nr. 180 din 12 iulie 2013 au fost încălcate direct dispozițiile Legii cu privire la energetică, Regulamentului de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, precum și ale Regulamentului Parlamentului.

37. Autorii sesizării menționează, în acest sens, că funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nu este o funcție politică, ci o funcție publică, ce implică un interes public deosebit, maximă independență și respectarea tuturor rigorilor legalității și imparțialității în activitate. Persoana desemnată nu trebuie să manifeste loialitate și consecvență pentru realizarea scopurilor

politice și, ca urmare, nu poate să suporte anumite îngrădiri în exercitarea dreptului de acces liber la justiție.

38. În viziunea autorilor sesizării, în cazul în care Parlamentul intenționează să demită o persoană ce deține o funcție de demnitate publică, în speță, directorul general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, este imperios necesară respectarea procedurilor de revocare din funcție, proceduri reglementate direct de legislația specială.

39. Potrivit autorilor sesizării, la 12 iulie 2013 Parlamentul a adoptat Hotărârea privind revocarea din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, retrăgând mandatul acordat anterior, fără să respecte procedura legală, fără să existe motive legale și cu încălcarea procedurii prevăzute de legea specială. Prin acest act, Parlamentul a sfidat flagrant prevederile articolului 66 lit. j) din Legea Supremă și articolului 4² din Legea cu privire la energetică.

2. Argumentele autorităților

40. În viziunea Parlamentului, Hotărârea nr.180 din 12 iulie 2013, fiind adoptată de Parlament, respectă în totalitate exigențele legale referitoare la forma și competența autorității de a emite actul respectiv.

3. Aprecierea Curții

41. Curtea reține că art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție abilitază instanța de jurisdicție constituțională cu controlul constituționalității **tuturor** actelor adoptate de Parlament, fără a face distincție între actele normative și cele **individuale**.

42. Totodată, Curtea reamintește că în dispozitivul Hotărârii sale nr.29 din 21 decembrie 2010 a menționat expres: „Actele cu caracter individual, emise de Parlament, de Președintele Republicii Moldova și de Guvern, cu referire la persoanele oficiale exponente ale unui interes public deosebit, alese sau numite pe durata mandatului, și anume: [...] directorul general, directorul, directorul general adjunct, directorul adjunct al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică [...] – pot face obiect al controlului constituționalității sub aspectul formei și procedurii de adoptare.”

43. Curtea relevă că la baza statului de drept, consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituție, stă **principiul legalității**. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică (art. 7 din Constituție).

44. În context, Curtea menționează că legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normei sau a actului juridic cu normele superioare care stabilesc condiții de procedură privind edictarea

normelor juridice. Comportamentul legal vizează atât activitatea de legiferare a Parlamentului, cât și stabilirea normelor interne de organizare și funcționare, care au o conexiune directă cu procesul legiferării.

45. Importanța principiului legalității presupune ca legea să fie respectată, această exigență existând nu doar pentru indivizi, dar în mod egal și pentru autoritățile publice și private. În măsura în care legalitatea vizează actele agenților publici, exigența este ca aceștia să acționeze în limita atribuțiilor care le-au fost conferite (§42, *Raportul privind preeminența dreptului, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 86 sesiune plenară, 2011*).

46. Astfel, potrivit jurisprudenței sale anterioare (cazurile Muruianu, Urechean, Gurin etc.), Curtea va controla constituționalitatea actului cu caracter individual contestat, referitor la revocarea din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, sub aspectul **competenței autorității** de a adopta actul respectiv și al **procedurii de adoptare**.

47. Curtea reține că articolul 66 lit.a) din Constituție prevede că Parlamentul adoptă trei categorii de acte: legi, hotărâri și moțiuni. Același articol, la lit.j), conferă Parlamentului funcția de a alege și numi persoane oficiale de stat, în cazurile prevăzute de lege.

48. Dezvoltând normele constituționale, articolul 11 alin.(2) lit.c) din Legea privind actele legislative prevede că hotărârile Parlamentului se adoptă pentru alegerea, numirea, revocarea, destituirea și suspendarea din funcții publice.

49. În conformitate cu prevederile articolului 4² din Legea cu privire la energetică, directorul general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale de Reglementare în Energetică este desemnat de Parlament la propunerea Președintelui Parlamentului, cu avizul pozitiv al comisiei parlamentare de profil.

50. În dezvoltarea normelor legale vin prevederile Regulamentului de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.238 din 26 octombrie 2012.

51. Curtea reține că directorul general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale de Reglementare în Energetică deține o funcție publică, fiind o persoană oficială de stat, exponent al unui interes public deosebit.

52. Curtea reține, că potrivit pct. 17 din Regulamentul de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, directorul Consiliului de administrație se angajează să acționeze independent și obiectiv, în interes public, fără a solicita sau urma instrucțiuni de natură politică. În acest sens, fiecare director depune o declarație de angajament și o declarație de interese, indicând absența oricăror interese care ar putea fi considerate susceptibile de a-i prejudicia independența.

53. Necesitatea stabilității mandatului de director al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică este determinată de obligațiile funcționale ale titularului, de rolul important în crearea unui cadru juridic pentru asigurarea eficienței energeticii, aprovizionarea fiabilă a economiei naționale și a populației cu resurse energetice.

54. Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică este o autoritate publică centrală de reglementare și monitorizare a sectoarelor din domeniul energetic, are statut de persoană juridică și nu se subordonează niciunei alte autorități publice sau private, cu excepția cazurilor stipulate de lege.

55. Totodată, Curtea menționează că instrumentele internaționale în domeniu cuprind o serie de stipulări pentru asigurarea independenței autorității de reglementare a sectorului energetic.

56. În context, Curtea menționează că Republica Moldova a aderat la Comunitatea Energiei în calitate de membru cu drepturi depline în 2010. Tratatul de instituire a Comunității Energiei a fost adoptat la 25 octombrie 2005, la Atena, intrând în vigoare pentru Republica Moldova la 1 mai 2010. Din acest moment a devenit obligatorie respectarea la nivel internațional a normelor juridice adoptate în temeiul Tratatului. Acestea includ Directivele Uniunii Europene, ce stabilesc structura de guvernare pentru sectoarele de energie electrică și gaze naturale.

57. Astfel, atât prin Directiva 2003/54/CE privind reglementările comune pentru piața internă a sectorului de electricitate, cât și prin Directiva 2003/55/CE privind reglementările comune pentru piața internă a sectorului de gaze naturale *s-a menționat necesitatea instituirii unei autorități independente de reglementare în domeniu.*

58. În Directiva 2009/72/CE și, respectiv, Directiva 2009/73/CE se menționează că autoritățile de reglementare din domeniul energeticii și gazelor naturale **trebuie să fie pe deplin independente față de orice interese publice sau private**, ceea ce nu exclude controlul judiciar și controlul parlamentar. Prin respectivele Directive au fost abrogate Directivele precitate.

59. Curtea observă că, potrivit legislației comunitare, independența autorității de reglementare este o cerință legală obligatorie în Uniunea Europeană.

60. La fel, Directiva 2009/72/CE și, respectiv, Directiva 2009/73/CE stabilesc că în scopul de a proteja independența autorității de reglementare: "membrii consiliului de administrare al autorității de reglementare sau, în absența unui consiliu, un conducător managerial al autorității de reglementare este numit pentru un mandat fix de la cinci până la șapte ani, reînnoibil o singură dată."

61. Curtea observă că la 12 iulie 2013, la inițiativa Președintelui Parlamentului, în temeiul articolului 22 din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică și al articolului 4² din Legea cu

privire la energetică, Parlamentul a adoptat Hotărârea nr.180, prin care dl Victor Parlicov a fost revocat din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

62. Articolul 22 alin.(3) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică stipulează că în cazul demnitarului numit încetarea înainte de termen a mandatului are loc prin revocarea sau, după caz, eliberarea din funcție a demnitarului în temeiul actului administrativ al autorității care l-a numit în funcție. Iar potrivit alin.(4) al aceluiași articol, **dispozițiile alin. (3) nu se aplică demnitarilor pentru care legea specială ce reglementează activitatea acestora prevede o altă procedură de încetare a mandatului înainte de termen.**

63. Astfel, Curtea reține că prevederile articolului 22 din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nu sunt relevante pentru a elibera din funcție un director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, deoarece activitatea acestuia, organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică sunt reglementate prin **lege specială, care prevede o altă procedură de încetare a mandatului înainte de termen.**

64. Curtea menționează că erau necesare respectarea legalității și întrunirea tuturor cerințelor stabilite de lege pentru revocarea dlui Victor Parlicov din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

65. În context, Curtea reține că **actul de eliberare** din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică **a avut ca efect încetarea mandatului** directorului general al Consiliului de administrație. În scopul garantării independenței persoanei ce exercită o funcție de demnitate publică, normele constituționale și legale impun respectarea termenului mandatului. De regulă, **destituirea presupune o procedură mai complicată decât numirea în funcție sau cel puțin una echivalentă. Procedura de destituire este expres stipulată de lege** pentru directorii Consiliului de administrație.

66. Astfel, în conformitate cu articolul 4² alin. (6) din Legea cu privire la energetică, funcția de director al Consiliului de administrație încetează prin demisie sau eliberare din funcție. Directorul poate fi eliberat din funcție de către Parlament în cazul: *pierderii cetățeniei Republicii Moldova; imposibilității exercitării funcției din motive de sănătate; alegerii în altă funcție; condamnării pentru savârșire de infracțiuni cu intenție și/sau condamnării la privațiune de libertate prin hotărâre irevocabilă a instanței de judecată; rămânerii definitive a actului de constatare prin care s-a stabilit emiterea/adoptarea de către acesta a unui act administrativ sau încheierea unui act juridic cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese; aflării în incompatibilitate, fapt stabilit prin actul de constatare rămas definitiv.*

67. Această rigiditate decurge din rațiunea asigurării independenței persoanei față de acei care au votat pentru alegerea sau numirea sa.

68. Din normele constituționale și legale, Curtea conchide că actul contestat, fiind adoptat de Parlament la propunerea Președintelui Parlamentului, sub formă de **hotărâre**, nu corespunde cerințelor prevăzute de articolele 66 lit.j) din Constituție și 4² din Legea cu privire la energetică. Or, potrivit normei constituționale, Parlamentul alege și numește persoane oficiale de stat, în cazurile prevăzute de lege, ceea ce urmează a fi înțeles și în condițiile prevăzute de lege.

69. Curtea reține că revocarea din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică poate fi dispusă numai de către autoritatea care l-a numit, și anume Parlamentul, iar cazurile și condițiile revocării sunt cele prevăzute exhaustiv de Legea cu privire la energetică. Astfel, în acest sens competența Parlamentului, conferită prin lege, nu este una discreționară.

70. În context, Curtea constată că revocarea din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică a avut loc cu eludarea normelor constituționale, fiind adoptată **cu existența în acest sens a propunerii Președintelui Parlamentului, însă fără a fi respectate cerințele legale.**

71. În lumina celor expuse, Hotărârea Parlamentului nr. 180 din 12 iulie 2013 privind revocarea din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică contravine dispozițiilor articolelor 1 alin.(3) și 66 lit.j) din Constituția Republicii Moldova, precum și prevederilor actelor legislative în domeniu.

72. În context, și Hotărârea Parlamentului nr. 181 din 12 iulie 2013 privind desemnarea directorului general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică este neconstituțională.

În temeiul articolelor 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit.a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, în unanimitate, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. Se *admite* sesizarea unui grup de deputați privind controlul constituționalității unor Hotărâri ale Parlamentului privind revocarea și desemnarea directorului general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

2. Se declară *neconstituțională* Hotărârea Parlamentului nr. 180 din 12 iulie 2013 privind revocarea din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

3. Se declară *neconstituțională* Hotărârea Parlamentului nr. 181 din 12 iulie 2013 privind desemnarea directorului general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

4. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Alexandru TĂNASE

*Chișinău, 20 septembrie 2013
HCC nr. 28
Dosarul nr. 34a/2013*