HOTĂRÎREA CURŢII CONSTITUŢIONALE
privind controlul constituţionalităţii unor articole din Legea nr. 39-XIII din 7 aprilie 1994 "Despre statutul deputatului în Parlament" în redacţia Legii nr. 1215-XIII din 25 iunie 1997 "Privind modificarea şi completarea Legii despre statutul deputatului în Parlament"

Nr.7 din 17.02.98

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.26-27/14 din 26.03.1998

* * *

ÎN NUMELE REPUBLICII MOLDOVA
Curtea Constituţională în componenţa:
Pavel BARBALAT - preşedinte
Nicolae CHISEEV - judecător
Mihai COTOROBAI - judecător-raportor
Gheorghe SUSARENCO - judecător
Ion VASILATI - judecător

cu participarea Ludmilei Zadorojnîi, grefier, deputatului în Parlament Vladimir Solonari, unul din autorii sesizării, Victor Cecan, preşedintele comisiei juridice, pentru numiri şi imunităţi, reprezentantul Parlamentului, călăuzindu-se de art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituţie, art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituţională, a examinat în şedinţă plenară deschisă dosarul despre controlul constituţionalităţii art. 30, art. 30/1, art. 30/2 şi art. 30/3 din Legea nr. 39-XIII din 7 aprilie 1994 "Despre statutul deputatului în Parlament" în redacţia Legii nr. 1215-XIII din 25 iunie 1997.*

* Monitorul Parlamentului Republicii Moldova, 1994, nr. 4, art. 78; Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr. 35, art. 395, 1997, nr. 74-75, art. 623.

Temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputaţilor în Parlament Dumitru Diacov, Gheorghe Marin, Vladimir Solonari, depusă la 25 noiembrie 1997 cu respectarea art. 24 şi 25 din Legea cu privire la Curtea Constituţională, art. 4 alin. (2) şi (3), art. 38 şi 39 din Codul jurisdicţiei constituţionale.

În sesizare, precizată în şedinţă plenară de către deputatul Vladimir Solonari, se solicită recunoaşterea neconstituţionalităţii prevederilor art. 30, 30/1, 30/2 şi 30/3 din Legea nr. 39-XIII din 7 aprilie 1994 "Despre statutul deputatului în Parlament" în redacţia Legii nr. 1215-XIII din 25 iunie 1997 "Privind modificarea şi completarea Legii despre statutul deputatului în Parlament".

Având în vedere materialele dosarului, argumentele expuse în sesizare, avizele expres solicitate Preşedintelui Republicii Moldova, Parlamentului, Guvernului, Ministerului Finanţelor, explicaţiile părţilor, Curtea Constituţională

a c o n s t a t a t:

La 25 iunie 1997 prin Legea nr. 1215-XIII Parlamentul a operat un şir de modificări şi completări în Legea nr. 39-XIII din 7 aprilie 1994 "Despre statutul deputatului în Parlament" (în continuare Legea despre statutul deputatului în Parlament).

După părerea autorilor sesizării, art. 30, 30/1, 30/2, 30/3 din Legea despre statutul deputatului în Parlament contravin prevederilor constituţionale.

Astfel, potrivit art. 30 alin. (1) şi (2) din Legea despre statutul deputatului în Parlament, la expirarea duratei mandatului, deputatului care a activat în Parlament o perioadă de cel puţin 2 ani i se plăteşte

o indemnizaţie unică neimpozabilă de concediere, egală cu suma tuturor plăţilor deputatului pentru 10 luni.

Deputatului care a activat în Parlament o perioadă mai mică de 2 ani, la expirarea mandatului, i se plăteşte o indemnizaţie unică neimpozabilă de concediere, egală cu suma tuturor plăţilor deputatului pentru 5 luni.

Art. 30 alin. (5) din Legea menţionată prevede că, în cazul neangajării deputatului după expirarea mandatului într-o altă funcţie, lui i se plăteşte pentru fiecare lună de neangajare în cîmpul muncii o indemnizaţie egală cu mărimea tuturor plăţilor deputatului pentru o lună, dar nu mai mult de 6 luni, perioadă pentru care i se menţine vechimea în muncă neîntreruptă.

Art. 30/1 din Legea despre statutul deputatului în Parlament prevede asimilarea funcţiei de deputat în Parlament, după expirarea mandatului, funcţiilor publice de rangul întîi prevăzute în Legea serviciului public, precum şi modalitatea de conferire a gradelor de calificare.

Potrivit art. 30/2 din Legea despre statutul deputatului în Parlament, deputatul în Parlament are dreptul să primească la Banca Naţională a Moldovei, conform regulilor şi cu rata dobînzii stabilite de această instituţie financiară, un credit bancar, cu destinaţie specială, în sumă de pînă la 100 mii lei cu un termen de rambursare de 15 ani în scopul soluţionării problemelor sale locative.

În viziunea autorilor sesizării este neconstituţional şi art. 30/3 din Legea contestată, care prevede menţinerea unor înlesniri foştilor deputaţi şi membrilor familiilor lor la asistenţă medicală gratuită.

Autorii sesizării argumentează necesitatea controlului constituţionalităţii articolelor sus-enumerate din Legea despre statutul deputatului în Parlament prin faptul că ele contravin art. 16 din Constituţie, potrivit căruia toţi cetăţenii Republicii Moldova sînt egali în faţa legii fără nici o deosebire, art. 131 alin. (5) din Constituţie, care prevede că "nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanţare".

Examinînd obiectul sesizării, Curtea Constituţională constată că garanţiile exercitării mandatului de deputat şi ale indemnizaţiilor respective ale deputatului cad sub incidenţa Legii despre statutul deputatului în Parlament.

Deşi Legea despre statutul deputatului în Parlament este expresia voinţei majorităţii parlamentare, cu care a fost adoptată, validitatea ei depinde de legitimitatea sa constituţională şi este condiţionată de conformitatea ei prevederilor Constituţiei.

Curtea Constituţională consideră că, pentru a stabili în ce măsură articolele contestate din legea sus-numită corespund normelor constituţionale, este necesar de a le analiza prin prisma dispoziţiilor art. 1 alin. (3) din Constituţie, care prevede că Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile şi libertăţile lui, libera dezvoltare a personalităţii umane, dreptatea şi pluralismul politic reprezintă valori supreme şi sunt garantate; art. 6, care consfinţeşte separaţia puterilor în stat şi colaborarea lor în exercitatea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituţiei; art. 16, care consfinţeşte egalitatea tuturor cetăţenilor Republicii Moldova în faţa legii şi a autorităţilor publice fără nici o deosebire; art. 63 şi 69, care stabilesc durata mandatului Parlamentului şi exercitarea mandatului de deputat; art. 64 alin. (1) ce se referă la resursele financiare ale Parlamentului; art. 66 lit. c), prin care Parlamentul este abilitat cu atribuţia de asigurare a unităţii reglementărilor legislative pe întreg teritoriul ţării; art. 126 lit. c), conform căruia statul trebuie să asigure protejarea intereselor naţionale în activitatea economică, financiară şi valutară; art. 131 alin. (5), care stipulează că nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanţare.

Concomitent, Curtea Constituţională consideră necesar de a verifica dacă prevederile articolelor supuse controlului constituţionalităţii din Legea sus-numită corespund normelor altor acte legislative, ce reglementează raporturile sociale din domeniul respectiv (Legea

serviciului public, Codul muncii ş.a.), precum şi altor norme din Legea despre statutul deputatului în Parlament.

Potrivit art. 30 alin. (4) din Legea despre statutul deputatului în Parlament, indemnizaţia unică de concediere se plăteşte din veniturile Băncii Naţionale a Moldovei, care sînt prevăzute în bugetul Parlamentului ca sursă de finanţare a acestui buget, deputatului cu o lună înainte de încetarea calităţii de deputat sau membrilor familiei acestuia nu mai tîrziu de o lună după încetarea calităţii de deputat din motiv de boală ori de deces al deputatului.

Analiza comparativă a prevederilor art. 30 din Legea despre statutul deputatului în Parlament relevă faptul că acestea contravin stipulărilor art. 26 din aceeaşi Lege, care stabileşte principiul remunerării muncii parlamentarilor. Garanţiile asigurării remunerării adecvate a deputaţilor izvorăsc din garanţiile de exercitare a mandatului de deputat.

Pentru exercitarea eficientă a mandatului, deputatul în Parlament are dreptul la un salariu de bază, la diferite sporuri (pentru vechime în muncă, grad ştiinţific), la o indemnizaţie zilnică, la diurne. Deputatul primeşte salariul de bază de la data validării mandatului şi pînă la expirarea mandatului, în condiţiile prevăzute de Constituţie. Avînd în vedere că garanţiile de asigurare materială a deputatului sînt condiţionate şi indisolubil legate de exercitarea efectivă a mandatului de deputat, este evidentă ilegalitatea stipulării art. 30 alin. (4) din Legea despre statutul deputatului în Parlament, potrivit căreia deputatului, cu o lună înainte de încetarea calităţii de deputat, i se plăteşte o indemnizaţie unică de concediere, prevăzută de alin. (1) şi (2) ale acestui articol.

Legea despre statutul deputatului în Parlament stipulează că cheltuielile prevăzute de prezenta lege se suportă de la bugetul Parlamentului (art. 32). Totodată, sursa de finanţare a acestui buget, potrivit art. 30 alin. (4) din Legea despre statutul deputatului în Parlament, o constituie veniturile Băncii Naţionale a Moldovei. Art. 64 alin. (1) din Constituţie precizează, însă, că resursele financiare ale Parlamentului sînt prevăzute în bugetul aprobat de acesta, ceea ce înseamnă că prevederea, potrivit căreia sursa de finanţare a bugetului Parlamentului, stabilită de Legea despre statutul deputatului în Parlament, o constituie veniturile Băncii Naţionale a Moldovei este neconstituţională.

Art. 5 lit. b) din Legea nr. 548-XIII din 21 iulie 1995 "Cu privire la Banca Naţională a Moldovei" prevede că Banca Naţională acţionează ca bancher şi agent fiscal al statului. Potrivit dispoziţiilor art. 71 alin. (1) lit. a) din aceeaşi Lege, Banca Naţională nu poate să acorde nici un fel de asistenţă financiară, fie în forma unui împrumut direct sau indirect, fie prin cumpărarea unui împrumut, participarea în cadrul unui împrumut sau utilizarea oricărui instrument din care rezultă oricare obligaţiuni, preluarea unei datorii sau alte acţiuni analoage, cu excepţia cazurilor prevăzute de legea menţionată.

Astfel, Legea prevede că Banca Naţională acordă credite şi împrumuturi numai băncilor şi statului sau organelor lui (art. 18 şi art. 41 din Legea cu privire la Banca Naţională a Moldovei), dar nu şi persoanelor fizice. Art. 20 al acestei Legi stipulează că soldul venitului net al Băncii Naţionale se transferă la venitul bugetului de stat după excluderea cheltuielilor operaţionale.

Prin urmare, art. 30 alin. (4), art. 30/2 din Legea despre statutul deputatului în Parlament, care obligă Banca Naţională a Moldovei să acopere cheltuielile legate de plata indemnizaţiei unice de concediere a deputatului la expirarea duratei mandatului şi să acorde credite deputaţilor în Parlament, contravin principiilor constituţionale, potrivit cărora statul este dator de a asigura protejarea intereselor naţionale în activitatea economică, financiară şi valutară (art. 126 alin. (2) lit. c) din Constituţie). Totodată, e de menţionat că toţi cetăţenii Republicii Moldova beneficiază de aceleaşi drepturi şi libertăţi consacrate prin Constituţie, inclusiv de dreptul la creditare, (art. 15) şi că toţi cetăţenii Republicii Moldova sînt egali în faţa

legii şi a autorităţilor publice (art. 16 alin. (2)).

Analizînd prevederile art. 30 alin. (5) din Legea despre statutul deputatului în Parlament, Curtea Constituţională constată că ele contravin art. 28 din aceeaşi lege, care stipulează că în perioada de exercitare a mandatului de deputat, contractul de muncă se suspendă şi că, după expirarea mandatului, deputatului i se garantează locul de muncă (serviciu) anterior, iar în lipsa acestuia (în caz de lichidare a unităţii, de reorganizare a ei, de reducere a statului de personal etc.) i se acordă un loc de muncă (serviciu) echivalent la aceeaşi unitate sau la alta, cu consimţămîntul lui. Durata de exercitare a mandatului de deputat se include în vechimea totală şi neîntreruptă în muncă (serviciu), în vechimea în muncă la specialitatea precedentă.

Astfel, stabilind că, în cazul neangajării deputatului după expirarea mandatului într-o altă funcţie, lui i se plăteşte pentru fiecare lună de neangajare în cîmpul muncii o indemnizaţie egală cu mărimea tuturor plăţilor deputatului pentru o lună, dar nu mai mult de 6 luni, perioadă pentru care i se menţine vechimea în muncă neîntreruptă, Parlamentul a încălcat art. 63 şi 69 din Constituţie, prelungind, de fapt, mandatul deputaţilor.

Avînd în vedere argumentele de neconstituţionalitate, invocate de autorii sesizării, examinînd dispoziţiile Legii despre statutul deputatului în Parlament referitoare la garanţiile materiale ale deputatului după expirarea mandatului, în baza art. 6 alin. (2) din Codul jurisdicţiei constituţionale, potrivit căruia Curtea Constituţională îşi stabileşte ea însăşi limitele de competenţă, Curtea Constituţională consideră necesar de a supune controlului constituţionalităţii în complex cu normele de drept examinate şi art. 30/1 şi art. 30/3 din Legea despre statutul deputatului în Parlament similare ca sens cu art. 30 şi 30/2 din Legea dată.

Parlamentul Republicii Moldova, ca unica autoritate legislativă a statului, este abilitat, prin dispoziţiile art. 66 lit. c) din Constituţie, să asigure unitatea reglementărilor legislative pe întreg teritoriul statului. Existenţa unor abateri ori lacune în exercitarea acestei competenţe subminează bazele constituţionale ale regimului de legalitate şi ale ordinii juridice statale, care se întemeiază pe principiile generale de drept unanim recunoscute (dreptăţii, egalităţii, garantării drepturilor omului ş.a.m.d.).

Conform art. 30/1 din Legea despre statutul deputatului în Parlament, după expirarea mandatului, funcţia de deputat în Parlament se asimilează funcţiilor publice de rangul I, prevăzute în Legea serviciului public.

Odată cu fixarea datei alegerilor parlamentare, deputatului, printr-o hotărîre a Parlamentului, indiferent de durata deţinerii mandatului, i se conferă gradul de calificare "consilier de stat al Republicii Moldova de clasa I". Gradul respectiv de calificare se conferă deputatului pe viaţă. Deputatul poate fi degradat sau retrogradat în modul stabilit de Legea serviciului public.

Dacă, după expirarea mandatului, fostul deputat va deţine o funcţie într-o autoritate publică, în afară de funcţia legată de exercitarea unui mandat de deputat în Parlament, el va beneficia de un spor la salariu pentru grad de calificare.

Stipulările acestui articol contravin prevederilor Legii serviciului public nr. 443-XIII din 4 mai 1995, care este baza legislativă a activităţii serviciului public şi care stabileşte noţiunile (art. 1, 2) sfera de acţiune a legii (art. 3), principiile fundamentale ale activităţii serviciului public (art.4), precum şi statutul juridic al funcţionarului public (cap. II, III, IV).

Dispoziţiile Legii serviciului public stipulează următoarele reguli şi principii de activitate a funcţionarilor publici:

1) funcţionar public devine persoana care ocupă o funcţie de stat remunerată şi care dispune de ranguri şi grade, stabilite în conformitate cu principiile Legii serviciului public (art. 1);

2) sfera de acţiune a Legii serviciului public nu se extinde asupra deputaţilor în Parlament (art. 3 alin. (3));

3) serviciul public îşi desfăşoară activitatea pe principii

fundamentale consfinţite de Legea serviciului public, şi anume: crearea de posibilităţi egale tuturor cetăţenilor de a ocupa funcţii publice după aptitudinile şi pregătirea lor profesională (art. 4 lit. f);

4) rangul funcţiei publice corespunde funcţiei publice deţinute şi este corelat cu nivelul autorităţii publice (art. 8);

5) trecerea funcţionarului public dintr-un grad de calificare în altul se face succesiv, în corespundere cu pregătirea lui profesională, cu rezultatele muncii şi ale atestării, efectuate în modul stabilit de legislaţie; gradul de calificare se conferă de autoritatea publică ce a angajat funcţionarul; pentru trecerea în gradul de calificare imediat superior vechimea în grad trebuie să fie de cel puţin 2 ani; conferirea gradelor de calificare se face conform Regulamentului de conferire a gradelor de calificare funcţionarilor publici, adoptat de Parlament (art. 9 alin. (2), (3), (4) şi (6));

Avînd în vedere discordanţele dintre prevederile art. 30/1 din Legea despre statutul deputatului în Parlament şi stipulările expuse din Legea serviciului public, care este o lege specială cu acţiune directă asupra raporturilor de drept în domeniul serviciului public, Curtea Constituţională constată că dispoziţiile acestui articol subminează bazele constituţionale ale regimului de legalitate în statul Republica Moldova, stat de drept, democratic, bazat pe principiul separaţiei şi echilibrului puterilor.

Prin urmare, celelalte acte normative referitoare la serviciul public se vor aplica în măsura în care nu contravin dispoziţiilor Legii serviciului public, deoarece, în caz contrar, se va încălca principiul asigurării unităţii reglementărilor legislative pe întreg teritoriul statului, stipulat în art. 66 lit. c) din Constituţie.

Constituţia Republicii Moldova garantează libera dezvoltare a personalităţii, aplicarea perseverentă a principiului legalităţii. Autorităţile publice sînt obligate să asigure condiţiile necesare pentru ca libertatea şi egalitatea individului să fie reale şi efective, să înlăture obstacolele care împiedică ori îngreunează deplina lui dezvoltare şi să favorizeze participarea tuturor cetăţenilor la viaţă politică, economică, culturală şi socială. În contextul acestor stipulări constituţionale, prevederile art. 30/1 din Legea despre statutul deputatului în Parlament îngrădesc principiul egalităţii de şanse pentru fiecare persoană de a se manifesta liber, principiu fixat şi în art. 4 lit. f) din Legea serviciului public. Pentru motivele expuse mai sus prevederile art. 30/1 din Legea despre statutul deputatului în Parlament nu pot fi considerate constituţionale.

Cît priveşte art. 30/3 din Legea menţionată, conform căruia fostului deputat şi membrilor familiei lui care locuiesc împreună cu el li se menţine dreptul la asistenţă medicală în instituţia medicală din timpul duratei mandatului (alin. 1), precum şi dreptul de a primi anual de la organele de asigurări sociale un bilet de tratament balneoclimateric (alin. (2)), Curtea Constituţională menţionează că acest articol contravine art. 16 din Constituţie, conform căruia toţi cetăţenii Republicii Moldova sînt egali în faţa legii şi a autorităţilor publice, fără deosebire de rasă, naţionalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenenţă politică, avere sau de origine socială, şi art. 63, 69 din Constituţie, care stabilesc mandatul Parlamentului şi durata exercitării mandatului de deputat.

În concluzie, Curtea Constituţională constată, că legile, menite să organizeze viaţa socială şi să stabilească raporturi armonioase în societate, trebuie să conţină principiile generale de drept unanim recunoscute şi să corespundă lor, astfel încît sistemul juridic aplicabil şi interesele juridice protejate să funcţioneze adecvat şi potrivit realităţilor obiective din societate.

Constituţia Republicii Moldova prevede în mod expres că nici un act juridic care contravine prevederilor Constituţiei nu are putere juridică.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 1, 6, 7, 16, 63, 64, 69, 126 şi 140 din Constituţie, art. 1 alin. (3), art. 26 din Legea cu privire la Curtea Constituţională, art. 62 lit. a) din Codul jurisdicţiei constituţionale, Curtea Constituţională

H O T Ă R Ă Ş T E:

1) Se declară neconstituţionale art. 30, 30/1, 30/2 şi 30/3 din Legea nr. 39-XIII din 7 aprilie 1994 "Despre statutul deputatului în Parlament" în redacţia Legii nr. 1215-XIII din 25 iunie 1997 "Privind modificarea şi completarea Legii despre statutul deputatului în Parlament" şi actele normativ-legislative similare ca sens adoptate ulterior.

[Pct.1 în redacţia Hot. Curţii Constituţionale nr.2 din 16.04.98]

2) În baza pct. 1 al Hotărîrii Curţii Constituţionale nr. 7 din 17 februarie 1998 în redacţia din 16 aprilie 1998, hotărîrile Parlamentului nr. 1622-XIII "Cu privire la acordarea unor garanţii sociale deputaţilor în Parlament după expirarea mandatului", nr. 1623-XIII "Cu privire la pensia deputaţilor", nr. 1624-XIII "Cu privire la conferirea gradului de calificare", nr. 1625-XIII privind acordarea unei indemnizaţii unice adoptate la 2 aprilie 1998 se declară neconstituţionale şi fără nici un efect juridic.

Notă: Hot. Parl. nr.1625-XIII din 02.04.98 nu-i publicată.

[Pct.2 introdus prin Hot. Curţii Constituţionale nr.2 din 16.04.98]

3) Prezenta Hotărîre intră în vigoare la data adoptării, este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac şi se publică în "Monitorul Oficial al Republicii Moldova".

PREŞEDINTELE
CURŢII CONSTITUŢIONALE Pavel BARBALAT

Chişinău, 17 februarie 1998.
Nr. 7.