



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII

Hotărârii Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015 pentru abrogarea hotărârilor Parlamentului privind desemnarea unor directori ai Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică

(Sesizarea nr. 53a/2015)

CHIȘINĂU

8 decembrie 2015

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, *judecători*,
cu participarea dnei Sorina Munteanu, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 4 decembrie 2015
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 4 decembrie 2015, 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 către deputații în Parlament Andrian Candu, Serghei Sîrbu și Ștefan Creangă, privind controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015 pentru abrogarea hotărârilor Parlamentului privind desemnarea unor directori ai Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică (în continuare – „Consiliul de administrație al ANRE”).

2. Autorii sesizării au pretins că prin abrogarea hotărârilor Parlamentului nr. 182 din 12 iulie 2013 și nr. 340 din 24 decembrie 2013, privind desemnarea unor directori ai Consiliului de administrație al ANRE, au fost încălcate prevederile articolelor 1, 8, 39, 43 și 66 din Constituție.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 4 decembrie 2015 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudeca fondul cauzei.

4. Totodată, prin decizia Curții Constituționale din 4 decembrie 2015 a fost dispusă suspendarea Hotărârii Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015, până la soluționarea în fond a cauzei.

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

6. În ședință plenară publică a Curții sesizarea a fost susținută de dnii Serghei Sîrbu și Ștefan Creangă, deputați în Parlament. Reprezentantul Parlamentului nu a fost prezent la ședință.

ÎN FAPT

7. Modul de funcționare și administrare al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică este reglementat prin Legea nr. 1525 din 19 februarie 1998 cu privire la energetică. Articolul 4² din Legea nr. 1525 stabilește componența Consiliului de Administrație al ANRE, precum și modalitatea de desemnare și eliberare din funcție a directorilor Consiliului de Administrație.

8. La 12 iulie 2013, Parlamentul a adoptat Hotărârea nr. 182, prin care dnii Ghenadie Pârțu și Iurie Onica au fost desemnați în funcția de directori ai Consiliului de administrație al ANRE, pe un termen de 6 ani.

9. Ulterior, la 24 decembrie 2013, Parlamentul a adoptat Hotărârea nr. 340, prin care dnii Octavian Lungu și Sergiu Ciobanu au fost desemnați în funcția de directori ai Consiliului de administrație al ANRE, pe un termen de 6 ani.

10. Prin Hotărârea Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015, cu votul a 50 de deputați, au fost abrogate hotărârile Parlamentului nr. 182 din 12 iulie 2013 și nr. 340 din 24 decembrie 2013 privind desemnarea unor directori ai Consiliului de Administrație al ANRE. Totodată, Comisiei parlamentare economie, buget și finanțe i s-a solicitat organizarea unui concurs pentru numirea directorilor Consiliului de administrație al ANRE. Hotărârea Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015 a intrat în vigoare la data adoptării.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

11. Prevederile relevante ale Constituției (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 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;

[...]”

12. 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 energetică;
- 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 energiei

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

(2) Agenția are următoarele funcții principale:

- a) supraveghează respectarea legislației în domeniul energiei;
- 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 plângerile 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 Consiliul 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 savârșire de infracțiuni cu intenție și/sau condamnării la privațiune de libertate prin hotărâre irevocabilă a instanței de judecată;
- e) rămânării 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 consimțământul 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 câștiguri 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.”

13. 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;

[...]"

14. 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 22

Încetarea mandatului

„(1) Exercitarea 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.”

15. Prevederile relevante ale Regulamentului Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797-XIII din 2 aprilie 1996 (Republicat în 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.”

16. 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

1. 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 și al serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, 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 și al serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, de acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte, de alte acte normative în vigoare care reglementează domeniul energetic și al serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, 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 și al serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, 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 se substituie cu textul „în domeniul energetic și al serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, asigură reglementarea și monitorizarea funcționării eficiente a piețelor și desfășurarea activităților în domeniile respective 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, având 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, indicând 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 savârșire cu intenție și/sau condamnării la privațiune de libertate prin hotărârea 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

17. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează, în esență, abrogarea de către autoritatea emitentă a actului de numire a directorilor Consiliului de administrație al ANRE înainte de expirarea mandatului acestora.

18. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii constituționale, precum competențele Parlamentului privind alegerea și numirea persoanelor oficiale de stat și garanțiile de exercitare a funcției de către aceștia.

A. ADMISIBILITATEA

19. În conformitate cu decizia sa din 4 decembrie 2015, 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 depusă ține de competența Curții Constituționale.

20. 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.

21. Curtea constată că obiectul controlului constituționalității îl constituie Hotărârea Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015, prin care au fost abrogate unele hotărâri ale Parlamentului cu privire la desemnarea în funcție a directorilor Consiliului de Administrație al ANRE.

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

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

23. În ceea ce privește aplicarea articolului 135 alin.(1) lit.a) din Constituție în raport cu Hotărârea Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015, Curtea reiterează constatările sale din Hotărârea nr.10 din 16 aprilie 2010, după cum urmează:

„[...] 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.** [...]”

24. În Hotărârea nr.10 din 16 aprilie 2010, menționată *supra*, Curtea 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. Din aceste considerente, Hotărârea Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015 pentru abrogarea hotărârilor Parlamentului nr. 182 și nr.340 privind desemnarea în funcție a directorilor Consiliului de Administrație al ANRE, este susceptibilă controlului constituționalității.

26. Curtea reamintește 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.

27. Prin urmare, Curtea va examina actul contestat și va efectua aprecierea juridică a circumstanțelor de drept prin prisma articolului 66 lit.j) combinat cu articolul 1 alin. (3) și articolul 7 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) ȘI ARTICOLUL 7 DIN CONSTITUȚIE

28. Autorii sesizării pretind că Hotărârea Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015 contravine prevederilor articolului 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;

[...]”

29. De asemenea, actul contestat urmează a fi examinat inclusiv prin prisma articolului 1 alin. (3) și a articolului 7 din Constituție.

1. Argumentele autorilor sesizării

30. Autorii sesizării susțin că Hotărârile Parlamentului nr. 182 și nr. 340, abrogate prin Hotărârea Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015, sunt acte cu caracter individual de numire în funcție a unor persoane oficiale, care și-au consumat efectele juridice la data adoptării.

31. Astfel, autorii sesizării consideră că Parlamentul nu poate abroga un act cu caracter individual care nu mai produce efecte juridice. Revizuirea sau abrogarea unui asemenea act ar afecta nu numai securitatea raporturilor

juridice vizând persoanele oficiale respective, dar și ar pune în pericol funcționarea corespunzătoare a întregului sector energetic.

32. Autorii sesizării au invocat faptul că, potrivit legii speciale care reglementează domeniul energetic, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică reprezintă o autoritate independentă, care se supune numai legii. Totodată, directorii Consiliului de administrație al ANRE dețin o funcție publică și sunt persoane oficiale, exponente ale unui interes public deosebit, care beneficiază de independență deplină în exercitarea activității lor, iar autoritatea care i-a desemnat este obligată să respecte garanțiile acordate acestora în virtutea funcțiilor deținute și să nu exercite presiuni politice.

33. Potrivit autorilor sesizării, la momentul votării în Parlament a hotărârii menționate, nu a fost examinată existența unor temeiuri legale pentru revocarea din funcție a directorilor Consiliului de administrație al ANRE. Mai mult, în nota de argumentare a proiectului, care a determinat adoptarea Hotărârii Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015, a fost menționată necesitatea abrogării hotărârilor anterioare ale Parlamentului privind desemnarea directorilor Consiliului de administrație al ANRE ca fiind dictată de corectarea unei erori comise de legislativ la numire, în partea ce privește durata mandatului de 6 ani.

34. Autorii sesizării susțin că prin abrogarea Hotărârilor Parlamentului nr. 182 și nr. 340, a fost afectat mandatul întregii componente a Consiliului de administrație al ANRE, precum și funcționalitatea instituției, pentru o perioadă nedeterminată până la alegerea unei noi componente a Consiliului. Astfel, adoptarea la 3 decembrie 2015 a Hotărârii Parlamentului nr. 224 poate atrage după sine efecte imprevizibile și prejudicii grave pentru economia țării, în condițiile în care nu este prevăzută asigurarea interimatului respectivelor funcții.

35. În opinia autorilor sesizării, Parlamentul a adoptat Hotărârea nr. 224 din 3 decembrie 2015 cu încălcarea articolelor 1 alin. (3) și 66 lit. (j) din Constituție, în lipsa temeiurilor legale prevăzute de legea specială (Legea cu privire la energetică), a Regulamentului de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, precum și a Regulamentului Parlamentului.

2. Argumentele autorităților

36. Parlamentul nu a prezentat o opinie cu referire la obiectul sesizării.

3. Aprecierea Curții

3.1. Principii generale

3.1.1. Principiul legalității

37. Curtea reafirmă 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).

38. 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.

39. 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*).

40. Curtea reține că principiul *preeminenței dreptului*, caracteristic unui stat de drept, **impune obligația respectării legii cu precădere de către cel care a edictat-o.**

3.1.2. Forța obligatorie a hotărârilor Curții Constituționale

41. Examinând obiectul sesizării, Curtea reamintește că s-a pronunțat anterior în privința unor situații similare (revocarea din funcție a Procurorului General, a directorului general al ANRE), inclusiv la sesizarea unora din deputații care au votat pentru adoptarea actului contestat în prezenta cauză.

42. În acest sens, Curtea subliniază că hotărârile Curții Constituționale, prin care se asigură supremația Constituției, fac parte din ordinea juridică normativă și sunt obligatorii, prin considerentele pe care se sprijină, pentru toate organele constituționale ale Republicii Moldova. Acestea se aplică direct, fără nici o altă condiție de formă. Actele Curții Constituționale își produc efectele pe care Constituția și legea le conferă, în raport cu atribuția exercitată de Curte, forța lor juridică neputând fi contestată sau confirmată de nimeni.

43. În ceea ce privește autoritățile publice, dincolo de obligația acestora de a respecta normele legale și jurisprudența Curții Constituționale, le revine și obligația de a acționa cu respectarea principiului loialității constituționale, principiu care pune în discuție, între altele, relația între formă și fond în aplicarea Constituției.

44. Curtea reține că **respectarea hotărârilor Curții Constituționale este o condiție necesară și esențială pentru buna funcționare a autorităților publice ale statului și pentru afirmarea statului de drept.**

3.2. Aplicarea principiilor în prezenta cauză

3.2.1. Efectele juridice ale actelor Parlamentului de numire în funcție

45. Curtea reține că articolul 66 lit. j) din Constituție conferă Parlamentului funcția de a alege și numi persoane oficiale de stat, în cazurile prevăzute de lege.

46. Curtea menționează că, potrivit normei constituționale invocate *supra*, este necesar a înțelege că și demiterea sau eliberarea din funcție a acestor persoane urmează a fi efectuată de Parlament în condițiile prevăzute de lege.

47. Astfel, 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.

48. Curtea reține că, la 12 iulie 2013, Parlamentul a adoptat Hotărârea nr. 182, prin care domnii Ghenadie Pârțu și Iurie Onica au fost desemnați în funcția de directori ai Consiliului de administrație al ANRE.

49. Ulterior, la 24 decembrie 2013, Parlamentul a adoptat Hotărârea nr. 340, prin care în funcția de directori ai Consiliului de administrație al ANRE au fost desemnați domnii Octavian Lungu și Sergiu Ciobanu.

50. Prin Hotărârea Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015, cu votul a 50 de deputați, au fost abrogate hotărârile Parlamentului nr. 182 din 12 iulie 2013 și nr. 340 din 24 decembrie 2013 privind desemnarea unor directori ai Consiliului de Administrație al ANRE.

51. Curtea reține că actul „desemnării/numirii în funcție”, în sens constituțional, este un act consumat și, prin urmare, nu este susceptibil de abrogare, cu excepția constatării de către Curtea Constituțională, în cadrul controlului constituționalității, a unor vicii fundamentale care afectează însăși validitatea actului (temeiuri de nulitate absolută).

52. În jurisprudența sa anterioară Curtea a reținut că **actul odată consumat** nu poate fi anulat. O procedură de anulare a unor acte consumate nu este și nici nu poate fi prevăzută, deoarece ar distorsiona ordinea juridică și ar compromite autoritatea legislativă a statului, ar afecta securitatea raporturilor juridice și chiar securitatea națională, dacă s-ar admite posibilitatea revenirii, după o perioadă de timp, la actele consumate, reieșind din interese politice sau personale de moment.

53. Astfel, Curtea menționează că în cazurile în care un act individual trezește dubii în privința legalității sale, fiind totodată susceptibil de controlul constituționalității, autoritatea competentă urmează să se abțină de la anularea acestuia și să apeleze la pârghiile legitime prevăzute de Constituție.

54. Curtea subliniază că, odată consumată numirea în funcție, încetarea atribuțiilor persoanei desemnate nu poate avea loc decât prin procedeul demiterii/demisiei din funcție, în ordinea stabilită de lege. În caz contrar,

actul de abrogare ar genera anularea abuzivă a tuturor deciziilor persoanelor destituite și a drepturilor acestora, inclusiv salariale, obținute în virtutea exercitării funcțiilor, fapt absolut inadmisibil, care vine într-o contradicție evidentă cu principiile care guvernează statul de drept și instituțiile acestuia.

55. Prin urmare, Curtea reține că **actul contestat**, prin care a fost anulată numirea în funcție a unor directori ai Consiliului de administrație al ANRE, consacră un **nonsens juridic**, anulând un act juridic care și-a produs efectele.

3.2.2. Condițiile legale de destituire din funcție a directorilor Consiliului de administrație al ANRE

56. Curtea reține că organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică este reglementată prin **lege specială** (Legea nr. 1525-XIII din 19 februarie 1998 cu privire la energetică). Potrivit prevederilor articolului 4² din Legea cu privire la energetică, directorii Consiliului de administrație al Agenției Naționale de Reglementare în Energetică sunt desemnați de Parlament pentru un mandat de 6 ani, la propunerea comisiei parlamentare de profil.

57. Curtea subliniază că directorii Consiliului de administrație al Agenției Naționale de Reglementare în Energetică dețin funcții publice, fiind persoane oficiale de stat, exponente al unui interes public deosebit.

58. Curtea reține faptul că, în scopul garantării independenței persoanelor care exercită funcții de demnitate publică, normele constituționale și legale impun respectarea termenului mandatului.

59. În Hotărârea nr. 28 din 20 septembrie 2013, Curtea a menționat că ***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.***

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

61. În context, Curtea reamintește 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, inclusiv Directivele Uniunii Europene ce stabilesc structura de guvernare pentru sectoarele de energie electrică și gaze naturale.

62. 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.

63. Directivele citate *supra* 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.”

64. În context, Curtea reamintește că, potrivit legislației comunitare, independența autorității de reglementare este o cerință legală obligatorie în Uniunea Europeană.

65. Astfel, în vederea asigurării independenței autorității de reglementare în energetică, Curtea observă că **legiuitorul a prevăzut o procedură specifică de încetare a mandatului înainte de termen a directorilor Consiliului de administrație al ANRE.**

66. În acest context, fără a da o apreciere activității directorilor vizați de actul contestat, Curtea observă că, în conformitate cu articolul 4² alin. (6) din Legea cu privire la energetică, funcția de director al Consiliului de administrație al ANRE 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 săvârșire 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. Curtea menționează că prevederea expresă într-o lege specială a condițiilor de eliberare din funcție a unor persoane oficiale decurge din rațiunea asigurării independenței persoanelor respective față de autoritatea publică care a decis alegerea sau numirea sa. Astfel, **chiar dacă statul deține un interes legitim să solicite acestor persoane o legătură specială de încredere și loialitate, acest fapt nu justifică omisiunea autorității publice de a respecta procedura legală de demitere.**

68. Prin urmare, Curtea reține că la anularea hotărârilor privind desemnarea în funcție a directorilor Consiliului de administrație al ANRE Parlamentul urma să se asigure că este respectat principiul legalității, și anume existența cel puțin a unui temei prevăzut la art. 4² alin. (6) din Legea cu privire la energetică. Astfel, **competența Parlamentului, conferită prin lege în acest sens, nu este una discreționară.**

69. În lumina celor expuse, Curtea constată că destituirea persoanelor de demnitate publică urmează a fi făcută prin emiterea actului de demitere în virtutea prevederilor legale expres enunțate, și nu prin abrogarea actului de numire.

Concluzii

70. Concluzionând cele menționate, Curtea reține că actul contestat, adoptat de Parlament sub formă de hotărâre de abrogare a unor hotărâri anterioare de desemnare în funcție a unor directori ai Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, **nu corespunde cerințelor prevăzute de articolul 66 lit. j) din Constituție.**

71. Totodată, ținând cont de jurisprudența consacrată, Curtea apreciază adoptarea hotărârii contestate ca fiind un act de **desconsiderare flagrantă a normelor constituționale**, prin **sfidarea vădită de către Parlament a principiilor statului de drept și supremației Constituției**, consacrate de articolele 1 alin. (3) și 7 din Constituție.

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, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. Se *admite* sesizarea deputaților în Parlament Andrian Candu, Serghei Sîrbu și Ștefan Creangă.

2. Se declară *neconstituțională* Hotărârea Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015 pentru abrogarea hotărârilor Parlamentului privind desemnarea unor directori ai Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

3. 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, 8 decembrie 2015
HCC nr. 30
Dosarul nr. 53a/2015