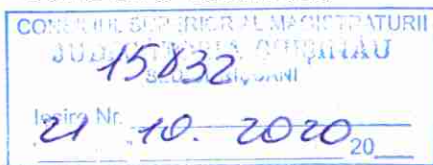


Chișinău, str. Kiev, 3 Republica Moldova
MD-2068, tel. (+373 22) 43 80 02,
tel./fax (+373 22) 43 80 02, e-mail: jrc@justice.md

Chisinau, Kiev 3, street, Republic of Moldova
MD-2068, tel. (+373 22) 43 80 02,
tel./fax (+373 22) 43 80 02, e-mail: jrc@justice.md

Dosar nr. 3-1567/2020



Curtea Constituțională a Republicii Moldova
mun. Chișinău, str. Alexandru Lăpușneanu, 28.

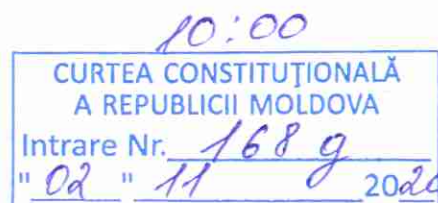
Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani), Vă remite spre examinare sesizarea privind excepția de neconstituționalitate prevederilor art. 27 alin. (5) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar - "garanțiile prevăzute la alin. (1)-(3) se aplică pentru perioada de activitate în unitatea bugetară respectivă, în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată" și ale pct. 21 și pct. 8 din Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 1231 din 12 decembrie 2018 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar - "diferența de salariu se achită de către unitățile bugetare pentru această perioadă cu condiția că salariatul își desfășoară activitatea în aceeași unitate bugetară, în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată", "diferența de salariu și plata compensatorie se achită pentru perioada de activitate în unitatea bugetară respectivă în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată".

Anexă:

1. Sesizare privind excepția de neconstituționalitate, pe 11 file;
2. Copia cererii de chemare în judecată și a actelor anexate, pe 15 file;
3. Copia încheierii nr. 3-1567/2020 din 21 octombrie 2020, pe 03 file.

Cu considerațiune,
Judecătorul Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani)

Gandrabur Marcel



Curtea Constituțională a Republicii Moldova

Sesizare

privind excepția de neconstituționalitate

**a unor prevederi ale articolului 27 alin. (5) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018
privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și ale punctelor 2¹ și 8 din Anexa nr. 6
la Hotărârea Guvernului nr. 1231 din 12 decembrie 2018
pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270/2018
privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar**

1. Autorul excepției de neconstituționalitate:

Vladimir Grosu, Avocat, BAA « Protect Lex »

2. Adresă :

3. Telefon, e-mail :

4. Reprezentatul , Nume, prenume :

Lupăcescu Adrian

5. Adresă:

6. Telefon:

7. Calitatea procesuala in cadrul procesului de judecata din fața instanței de drept comun :

Reclamant.

B. Informații pertinente despre cazul dedus judecății instanței de drept comun.

Reclamantul, Lupăcescu Adrian, este angajat al Centrului Național Anticorupție, fiind încadrat în funcția de ofițer de urmărire penală în baza ordinului nr. 216 ps din 14.09.2009 și activând neîntrerupt la CNA din 2009 până în prezent.

La 10.07.2017 prin Ordinul 204ps reclamantul a fost eliberat din funcția deținută anterior și numit în funcție de șef Direcție interimar al Direcției nr. 3 din cadrul Direcției generale urmărire penală, temporar pe perioada detașării unui alt angajat al CNA, pentru perioada 10.07.2017-10.01.2018.

Prin Ordinul 327ps din 06.11.2017 reclamantul a fost numit în funcție de șef Direcție al Direcției nr. 3 din cadrul Direcției generale urmărire penală, temporar pe perioada detașării celui alt angajat al CNA, de la 06.11.2017 până la 22.15.2022.

La 19 septembrie 2019, prin Ordinul 248 ps, reieșind din considerentul revenirii în funcție a celui alt angajat, reclamantul a fost numit în funcția de ofițer superior de urmărire penală pentru cazuri excepționale al Direcției nr. 3 din cadrul DGUP. Prin același Ordin reclamantului i-a fost stabilit în conformitate cu funcția ocupată clasa de salarizare 75, treapta de salarizare V, clasa de salarizare 80 corespunzătoare vechimii în muncă 15 ani 11 luni 26 zile, la data de 19.09.2019, coeficientul de salarizare 5,22, salariu de bază 10 440 lei.

Între timp, la 01 decembrie 2018 a intrat în vigoare noua lege a salarizării, Legea nr. 270 din 23.11.2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, care are scopul "asigurării unui sistem de salarizare a personalului din sectorul bugetar transparent, echitabil, atractiv, simplu de gestionat, capabil să reflecte și să remunereze performanța" (art. 1 alin. (2) din Lege). Totodată, art. 27 alin. (1) din Legea nr. 270 stipulează expres că "în cazul în care, pentru unii salariați din unitățile bugetare, salariul lunar calculat începând cu 1 decembrie 2018 pentru o funcție cu durata normală a timpului de muncă este mai mic decât salariul mediu lunar calculat anterior intrării în vigoare a prezentei legi, acestora li se va plăti diferența de salariu". Potrivit al.5 art.27 al Legii 270 "Garanțiile prevăzute la al.1-3 se aplică pentru perioada de activitate în unitatea respectivă, în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată". Astfel, garanția dată nu se aplică în caz de transfer a angajatului într-o funcție inferioară.

Revenind în funcția de ofițer superior de urmărire penală pentru cazuri excepționale, reclamantului i s-a calculat salariul conform prevederilor Legii nr. 270, fără a fi aplicate garanțiile prevăzute la art. 27 a Legii nr. 270, spre deosebire de alți angajați ai CNA, care au beneficiat de aceste garanții și salariile cărora nu au fost micșorate după intrarea în vigoare a Legii nr. 270.

În prezent, un angajat al CNA, care are aceeași funcție (ofițer superior de urmărire penală PCE), grad special (locotenent-colonel) și aceeași vechime în muncă (de peste 16 ani) ca și reclamantul este remunerat lunar cu un salariu lunar de circa 16 000 lei, spre deosebire de salariul reclamantului de 14 000 lei, deși condițiile, calificarea, sarcinile și cerințele de muncă sunt similare.

Prin raportul din 21.05.2020 adresat pârâtului, reclamantul a solicitat recalcularea și achitarea salariului cu asigurarea /aplicarea garanției conform art.27 din Legea nr. 270/2018. Prin răspunsul său nr.14/3082 din 05.06.2020 pârâtul a menționat că garanțiile prevăzute la al.1-3 art.27 a Legii nr. 270/2018 nu se aplică în cazul în care "angajatul este transferat într-o funcție inferioară sau este transferat într-o alta autoritate/instituție", iar satisfacerea raportului a fost refuzată.

C. Obiectul sesizării.

Exercitarea controlului de constituționalitate :

- Golul legislativ din art.27 al.5 a Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar (sub aspectul excluderii/neaplicării garanției prevăzute la art.27 al.5 categoriei de angajați care au fost transferați dintr-o funcție superioară într-o funcție inferioară după intrarea în vigoare a Legii nr. 270 (1 decembrie 2018)

art.27 al.5 - *„Garanțiile prevăzute la al.1-3 se aplică pentru perioada de activitate în unitatea respectivă, în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată”* ;

- punctul 2¹ din Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 1231 din 12 decembrie 2018 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar,
„ 2¹. În cazul în care, pentru unii salariați din unitățile bugetare (care au avut suspendate contractele individuale de muncă/raporturile de serviciu sau care nu au activat cu menținerea funcției la data de 1 decembrie 2018 și s-au reîncadrat în serviciu după 10 martie 2020), salariul lunar calculat pentru o funcție cu durata normală a timpului de muncă este mai mic decât salariul mediu lunar calculat până la suspendarea contractelor individuale de muncă/raporturilor de serviciu, acestora li se va plăti diferența de salariu. **Diferența de salariu se achită de către unitățile bugetare pentru această perioadă cu condiția că salariatul își desfășoară activitatea în aceeași unitate bugetară, în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată.** [Pct.2¹ introdus prin Hot.Guv. nr.636 din 19.08.2020, în vigoare 01.09.2020]
- Golul normativ din punctul 8 din Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 1231 din 12 decembrie 2018 (sub aspectul excluderii/neaplicării garanției prevăzute la art.27 al.5 categoriei de angajați care au fost transferați dintr-o funcție superioară într-o funcție inferioară după intrarea în vigoare a Legii nr. 270 (1 decembrie 2018)
”8. Diferența de salariu și plata compensatorie se achită pentru perioada de activitate în unitatea bugetară respectivă în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată.”

D. Incidența unui drept sau a unor drepturi din Constituție.

Articolul 1. Statul Republica Moldova

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

Articolul 16. Egalitatea

„(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului. (2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

Articolul 23. Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„[...] (2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

Articolul 43 Dreptul la muncă și la protecția muncii

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

Articolul 72. Categoriile de legi

„(3) Prin lege organică se reglementează:

[...] j) regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele și protecția socială;

Articolul 102. Actele Guvernului

„(1) Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții.

(2) Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

Prevederile relevante ale Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar sunt următoarele:

Articolul 27. Asigurarea menținerii salariilor personalului din unitățile bugetare

(1) În cazul în care, pentru unii salariați din unitățile bugetare, salariul lunar calculat începând cu 1 decembrie 2018 pentru o funcție cu durata normală a timpului de muncă este mai mic decât salariul mediu lunar calculat anterior intrării în vigoare a prezentei legi, acestora li se va plăti diferența de salariu.

(2) În cazul în care, pentru unii salariați din unitățile bugetare, prin aplicarea prezentei legi, salariul lunar calculat începând cu 1 decembrie 2018, pentru o funcție cu durata normală a timpului de muncă, este mai mare decât salariul mediu lunar calculat anterior intrării în vigoare a prezentei legi și mai mic decât 2000 de lei, aceștia vor beneficia de plăți compensatorii. Plata compensatorie se determină ca diferență dintre 2000 de lei și salariul lunar calculat în condițiile prezentei legi și se recalculează proporțional timpului efectiv lucrat.

(3) În cazul în care, pentru unele persoane angajate în cadrul persoanelor juridice al căror statut s-a modificat prin efectul Legii nr. 140/2018 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, salariile calculate prin aplicarea prezentei legi sînt inferioare salariilor medii lunare calculate anterior modificării statutului, acestora li se garantează diferența de salariu.

(4) Modul de calculare a salariului mediu lunar luat în calcul pentru stabilirea diferenței de salariu și a plăților compensatorii potrivit prezentului articol se stabilește de Guvern.

(5) Garantiile prevăzute la alin. (1)–(3) se aplică pentru perioada de activitate în unitatea bugetară respectivă, în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată.

Prevederile relevante ale Anexei nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr.1231 din 12 decembrie 2018 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar sunt următoarele:

Punctul 2¹

În cazul în care, pentru unii salariați din unitățile bugetare (care au avut suspendate contractele individuale de muncă/raporturile de serviciu sau care nu au activat cu menținerea funcției la data de 1 decembrie 2018 și s-au

reîncadrat în serviciu după 10 martie 2020), salariul lunar calculat pentru o funcție cu durată normală a timpului de muncă este mai mic decât salariul mediu lunar calculat până la suspendarea contractelor individuale de muncă/raporturilor de serviciu, acestora li se va plăti diferența de salariu. **Diferența de salariu se achită de către unitățile bugetare pentru această perioadă cu condiția că salariatul își desfășoară activitatea în aceeași unitate bugetară, în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată.**

Punctul 8

„Diferența de salariu și plata compensatorie se achită pentru perioada de activitate în unitatea bugetară respectivă în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată.”

Prevederile relevante ale Legii nr.121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității:

Articolul 7. Interzicerea discriminării în câmpul muncii

(1) Se interzice orice deosebire, excludere, restricție sau preferință pe baza criteriilor stabilite de prezenta lege, care au drept efect limitarea sau subminarea egalității de șanse sau tratament la angajare sau concediere, în activitatea nemijlocită și în formarea profesională. ...

(2) Se consideră discriminatorii următoarele acțiuni ale angajatorului:

d) remunerarea inegală pentru același tip și/sau volum de muncă;

E. Argumentarea pretensei încălcări a unuia sau a mai multor drepturi garantate de Constituție.

➤ **Cu privire la egalitate (discriminare).**

În jurisprudența sa anterioară, Curtea a statuat constant că orice diferență de tratament nu implică în mod automat o încălcare a articolului 16 din Constituție. Pentru a fi în prezența unei încălcări a articolului 16 din Constituție ar trebui ca persoanele aflate în situații similare sau comparabile să fie supuse unui tratament diferențiat și discriminatoriu. O distincție este discriminatorie dacă nu se bazează pe o justificare obiectivă și rezonabilă, adică atunci când nu urmărește un scop legitim sau nu există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit (HCC nr. 24 din 10 septembrie 2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale Anexei nr.2 la Legea nr.48 din 22 martie 2012 privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici, pct.44-45). Potrivit art.7 (Interzicerea discriminării în câmpul muncii) al.2 lit.d) al Legii nr.121 se consideră discriminatorii acțiunile angajatorului de remunerare inegală pentru același tip și/sau volum de muncă.

În speța noastră, legiuitorul prin art.27 al.5 al Legii 270 și punctele 2¹ și 8 din Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr.1231 din 12 decembrie 2018 a făcut o diferențiere în salarizarea angajaților din sectorul bugetar după criteriul activării neîntrerupte într-o anumită funcție la momentul intrării în vigoare a legii, creând în mod artificial o distincție între persoanele care, la momentul intrării în vigoare a legii, activau în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată (categorie avantajată) și persoanele care au fost transferate, după intrarea în vigoare a legii, într-o altă funcție similară sau au fost transferate dintr-o funcție superioară într-o funcție inferioară

(categorie dezavantajată). Categoria dezavantajată, spre deosebire de categorie avantajată, este privată de garanțiile de ne-micșorare a salariului, prevăzute la alin.1-3 art.27 a Legii nr. 270/2018.

Aceste două grupuri de persoane se află în poziții similare, sau, cel puțin, comparabile, în scopul examinării tratamentului dacă este el sau nu justificat și discriminatoriu. Aplicând normele criticate, ajungem în situația în care, avem lucrători, care urmare a unui transfer (avansări) temporar într-o funcție mai înaltă până la intrarea în vigoare a legii 270/2018 și revenirea în vechea funcție sau într-o funcție similară (mai inferioară) după intrarea în vigoare a legii, sunt plătiți în mod diferit și discriminatoriu în raport cu persoanele care activează permanent într-o funcție (similară cu funcția mai inferioară la care a revenit lucrătorul temporar avansat), doar din considerentul că la momentul intrării în vigoare a legii 270/2018 lucrătorul nu activa neîntrerupt în aceiași funcție.

Curtea Constituțională a examinat o situație practic identică în speța finalizată cu HCC nr. 6 din 10 martie 2020 în CC care a declarat neconstituționale unele prevederi ale al.5 art.27 a Legii 270/2018, menționând: ” 63. Analiza coroborată a celor două teze ale articolului 27 alin. (5) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar îi permite Curții să observe că legislatorul divizează salariații bugetari în două categorii: salariați care la data intrării în vigoare a legii erau încadrați efectiv în muncă și salariați care aveau suspendate contractele individuale de muncă/raporturile de serviciu. 64. Curtea observă că legislatorul creează, prin dispozițiile contestate, un dezechilibru al remunerării între aceste două categorii de angajați... Dezavantajul constă în lipsirea celor din urmă de plata diferenței de salariu și de acordarea compensației, dacă la reîncadrarea în muncă li se calculează, în baza noii legi, un salariu mai mic decât cel primit până la suspendarea raporturilor de muncă sau dacă salariul constituie mai puțin de 2000 lei.

...78. Totodată, printre principiile sistemului unitar de salarizare a fost declarat și principiul nediscriminării, echității și coerenței, în sensul asigurării tratamentului egal și a remunerării egale pentru muncă de valoare egală (articolul 3 alin. (1) lit. b) din aceeași Lege).

80. În realitate însă, contrar scopurilor și principiilor declarate de legislator, din dispoziția contestată rezultă un dezechilibru evident între salariații care îndeplinesc aceeași muncă.

... Curtea constată că prevederile articolului 27 alin. (5) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar restrâng nejustificat cercul de angajați cărora li se compensează diferența de salariu și instituie o evidentă discriminare între angajații bugetari în funcție de faptul dacă raporturile lor de muncă erau sau nu suspendate la data intrării în vigoare a legii.

83. Așadar, Curtea reține că dispozițiile contestate nu urmăresc nici unul din scopurile prevăzute de articolul 54 alin. (2) din Constituție. Având în vedere această concluzie, Curtea nu va trece la următoarea etapă a testului de proporționalitate, considerând că normele analizate nu sunt constituționale, deoarece tratamentul diferențiat nu a fost justificat în mod obiectiv și rezonabil.”

Concluzia în speța de față la acest capitol este că legislatorul a creat, prin dispozițiile contestate, un dezechilibru al remunerării între aceste două categorii de angajați – care activau neîntrerupt într-o anumită funcție și cei care au fost transferați dintr-o funcție superioară într-o funcție inferioară, dezavantajul constând în excluderea și lipsirea celor din urmă de la plata diferenței de salariu și de acordarea compensației.

➤ **Cu privire la modificările operate prin Hot.Guv. nr.636 din 19.08.2020.**

Atragem atenția, că Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr.1231 din 12 decembrie 2018, care dublează legea 270/2018 și o pune în aplicare, a fost modificată prin Hot.Guv. nr.636 din 19.08.2020 (în vigoare din 01.09.2020) prin care s-a introdus un punct nou pct.2¹, care, aparent, a fost operată în scopul executării HCC nr. 6 din 10 martie 2020. Conform Hot.Guv. nr.636 din 19.08.2020 ”În cazul în care, pentru unii salariați din unitățile bugetare (care au avut suspendate contractele individuale de muncă/raporturile de serviciu sau care nu au activat cu menținerea funcției la data de 1 decembrie 2018 și s-au reîncadrat în serviciu după 10 martie 2020), salariul lunar calculat pentru o funcție cu durata normală a timpului de muncă este mai mic decât salariul mediu lunar calculat până la suspendarea contractelor individuale de muncă/raporturilor de serviciu, acestora li se va plăti diferența de salariu. Diferența de salariu se achită de către unitățile bugetare pentru această perioadă cu condiția că salariatul își desfășoară activitatea în aceeași unitate bugetară, în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată.”

Hot.Guv. nr.636 iarăși instituie o diferențiere discriminatorie din considerentele invocate mai sus privind Legea 270/2018, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, a persoanelor ”care nu au activat cu menținerea funcției la data de 1 decembrie 2018 și s-au reîncadrat în serviciu” între 1 decembrie 2018 - 10 martie 2020” (categorie dezavantajată), pe de o parte, și persoanele care nu au activat cu menținerea funcției la data de 1 decembrie 2018 și s-au reîncadrat în serviciu după 10 martie 2020 (categorie avantajată). O asemenea ”executare” a unei hotărâri a Curții Constituționale poate fi considerată drept una făcută cu bună știință și cu, mare probabilitate - cu rea-credință, odată ce din argumentele Curții era suficient de clar sensul în care urma a fi modificat cadrul normativ.

Mai mult, până la ziua de azi Legea 270/2018 încă nu a fost modificată, iar prin pct.2¹ - Guverul a acționat *ultra virus*, depășindu-și competența și reglementând un domeniu care urmează a fi legiferat prin norme primare. Pct.2¹ al HG nr.636 din 19.08.2020 încăleacă prevederile art.72 alin.3) lit. j) din Constituție, potrivit cărora regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele și protecția socială se reglementează prin lege organică.

În HCC nr. 29 din 28.10.2016 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din pct.34 al Anexei nr.3 la Hotărârea Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996 cu privire la controlul de stat al calității în construcții (competența Guvernului de a reglementa sancțiuni), s-a punctat că ” 55. Astfel, Parlamentul, ca unica putere legiuitoare, potrivit prevederilor constituționale și legale, poate împuternici Guvernul să reglementeze anumite aspecte pentru a detalia prevederile legilor prin acte normative.

56. În acest sens, Curtea relevă că prin hotărâri ale Guvernului pot fi dispuse măsuri organizatorice, financiare, instituționale în vederea realizării dispozițiilor legale.

... 68. În acest sens, Curtea observă că art. 32, 33 și 34 din Legea privind calitatea în construcții reglementează situațiile privind atragerea la răspunderea penală, administrativă și patrimonială.

69. Analizând dispozițiile legale enunțate, Curtea constată că acestea nu prevăd perceperea de la antreprenor a unei amenzi în mărimea sumelor obținute nelegitim și nici nu abilitază Inspecția de Stat în Construcții cu dreptul de a aplica asemenea amenzi.

70. Curtea reține că Guvernul, fiind o autoritate a puterii executive, are competența de a adopta hotărâri pentru organizarea executării legilor. Astfel, Legea Supremă nu abilitază Guvernul cu dreptul de a institui norme primare.

71. Curtea reamintește că actul normativ subordonat legii nu poate conține norme primare, iar conținutul actului normativ urmează să fie în strictă corespundere cu normele și scopul legii sau ale actului normativ superior și nu poate introduce reglementări noi, altele decât cele stabilite de lege sau actul superior. De asemenea, actul normativ nu poate interveni în domenii nereglementate de lege. Actele Guvernului sunt acte complementare, ce dezvoltă și concretizează dispozițiile legii.

72. În acest sens, Curtea reiterează că Guvernul, fiind o autoritate a puterii executive, are rolul de a executa legea. Odată ce legea este direct aplicabilă, necesitatea și legitimitatea unei hotărâri de Guvern apare numai în măsura în care punerea în aplicare a unei prevederi legale reclamă stabilirea unor reguli subsecvente, care să asigure corecta lor aplicare sau organizarea corespunzătoare a unor activități.

73. De asemenea, art.73 alin.(3) din Legea nr.317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale prevede că actele normative se vor limita strict la cadrul stabilit de actele superioare în a căror executare se emit și nu pot să contravină prevederilor acestora.

74. Prin urmare, Curtea reiterează că legea trebuie să preexiste hotărârii, astfel, hotărârea Guvernului fiind un act juridic secundum legem.

75. Curtea reține că, potrivit articolului 72 alin. (3) lit. n) din Constituție, de competența Parlamentului ține reglementarea infracțiunilor, pedepselor și regimului executării acestora.

76. În Hotărârea nr. 6 din 16 aprilie 2015 Curtea a statuat: „[...] în virtutea art. 72 alin. (3) lit. n) din Constituție, reglementarea infracțiunilor, pedepselor și a regimului de executare a acestora ține de competența legislativului, care, în considerarea unor împrejurări specifice, poate adopta măsuri legislative adecvate în spiritul principiilor constituționale. Legiuitorul are dreptul de apreciere a situațiilor ce necesită a fi reglementate prin norme legale.”

77. În astfel de circumstanțe, Curtea reține că Guvernul, exercitând atribuția de executare a legilor, a acționat ultra vires, intrând în aria de competență a autorității legislative.”

Observăm că, Guvernul prin pct.2¹ al HG , nr.636 a creat o categorie nouă de angajați pentru care se va plăti diferența de salariu și anume – ”pentru unii salariați din unitățile bugetare (care au avut suspendate contractele individuale de muncă/raporturile de serviciu sau care nu au activat cu menținerea funcției la data de 1 decembrie 2018 și s-au reîncadrat în serviciu după 10 martie 2020), pe lângă categoriile menționate în al.5 art.27 al Legii 270/2018 – persoanele care activează în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată (fără a se menționa data reîncadrării – până la 10 martie 2020). Legislația criticată, fără justificare plauzibilă, tratează deja în mod mai avantajos și discriminatoriu, pe de o parte, persoanele - care au avut suspendate contractele individuale de muncă/raporturile de serviciu sau care nu au activat cu menținerea funcției la data de 1 decembrie 2018 și s-au reîncadrat în serviciu după 10 martie 2020 - comparativ cu persoanele care s-au reîncadrat în serviciu/au fost transferați într-o funcție mai inferioară până la 10 martie 2020.

Astfel, ”concretizarea” Guvernului adusă prin pct.2¹ al HG nr.636 nu este altceva decât o legiferare deghizată, contrară principiului separării puterilor consfințit în art.6 din Constituție și art.72 al.2 lit.j), nu se limitează strict la cadrul stabilit de actele superioare în a căror executare a fost emisă. Norma criticată din pct.2¹ al HG nr.636 nu a fost necesară și legitimă deoarece apariția ei nu a fost dictată de punerea în aplicare a unei prevederi legale care ar reclama stabilirea unor reguli subsecvente, care să asigure corecta lor aplicare sau organizarea corespunzătoare a unor activități.

➤ **Cu privire la demnitatea umană și libera dezvoltare a personalității umane (al.3 art. 1 din Constituție)**

Legislația criticată tratează angajații ca simple obiecte și pur și simplu este o frână în dezvoltarea lor profesională, îi determină să nu aspire spre o promovare din îngrijorarea de a pierde din drepturi salariale și este contrară al.3 art. 1 din Constituție: impunerea omului să facă o alegere, în condițiile legii 270/2018, dintre promovare (temporară) sau transfer într-o altă funcție similară, care corespunde mai mult cu preferințele sale profesionale și personalitatea sa, pe de o parte, și drepturi salariale (materiale), pe de altă parte – este contrară demnității umane și liberei dezvoltări a personalității umane!

Prin legislația criticată individul nu se poate manifesta în esența sa, ca persoană înzestrată spiritual și moral. Legislația contestată pune sub semnul întrebării calitatea de subiect al individului/salariatului, reprezintă o expresie a disprețului față de valoarea conferită omului de însăși calitatea sa de persoană. Omul nu poate fi degradat la condiția de simplu obiect, aflat la dispoziția puterii statului. Angajatul în calitatea sa de om nu trebuie tratat „impersonal”, asemeni unui obiect, chiar dacă acest lucru s-ar petrece nu ca urmare a nerespectării calității sale de persoană, ci din „bune intenții”. Democrația se bazează pe principiul că fiecare individ are o valoare egală. **Tratarea unora ca având în mod automat mai puțină valoare decât alții nu numai că provoacă durere și suferință acelei persoane, ci și îi încăleacă demnitatea de ființă umană.**¹

➤ **Cu privire la dreptul la muncă și protecția muncii.**

În HCC nr.6 din 10 martie 2020 Curtea a statuat: ”57. *Constituția garantează, prin articolul 43, că orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă. Dreptul la salariu derivă din dreptul la muncă și constituie un drept fundamental protejat de articolul 43 din Constituție. Curtea a precizat că noțiunea de remunerație, în sensul articolului 43 din Constituție, trebuie interpretată într-un sens larg (HCC nr. 21 din 3 octombrie 2019; § 25).*

58. *Curtea reține că la nivel internațional dreptul la muncă este recunoscut și protejat de articolul 23 din Declarația Universală a Drepturilor Omului și de articolul 6 alin. (1) din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, însă acesta nu este un drept absolut și nelimitat. Având în vedere specificul dreptului la muncă, dar și al poziționării subiectelor raporturilor de muncă, atât normele naționale, cât și cele internaționale stabilesc un minim de garanții, concepute să asigure un*

¹ Ghaidan v. Godin-Mendoza, 2 A.C. 557, 605 (2004).

echilibrul dintre angajați și angajatori și o protecție adecvată a demnității, securității și stabilității angajaților (HCC nr. 6 din 3 martie 2016, §§ 66-67; HCC nr. 3 din 4 februarie 2020, § 42).”

Lipsa garanțiilor împotriva diminuării salariului persoanelor care s-au reîncadrat în serviciu/au fost transferați într-o funcție mai inferioară, urmare a unei avansări temporare, în comparație cu angajații care au ocupat neîntrerupt o funcție sau au fost avansați în funcție, din argumentele descrise la capitolul discriminării, este contrară art. 43 (Dreptul la muncă și la protecția muncii) din Constituție.

Concluzii generale. Raportând principiile degajate de Înalta curte din jurisprudența citată mai sus la speța noastră, conchidem că art.27 alin.5 din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și punctele 2¹ și 8 din Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr.1231 din 12 decembrie 2018 contrastează vădit, în măsura în care contrazice și neagă principiile și normele din altă Lege - nr.121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității. De fapt, art.27 alin.5 din Legea nr. 270 instituie discriminarea la locul de muncă, iar legea nr.121 și art.16 din Constituție o interzic categoric. Această situație, când două legi reglementând aceeași materie, se contrazic/exclud reciproc – nu asigură sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației și nu corespund exigențelor de claritate, accesibilitate și previzibilitate, fapt contrar articolului 23 din Constituție. Pe de altă parte, pentru a exclude contradicțiile dintre diferite acte legislative, legiutorul la adoptarea Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 și pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației trebuia concomitent să abroge Legea nr.121 din 25.05.2012, însă acest lucru ar fi un absurd, contrar art.16 din Constituție, deoarece ar fi o legalizare a discriminării, contrar și art.14 CEDO.

În final, art.27 alin.5 din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 și punctele 2¹ și 8 din Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr.1231 din 12 decembrie 2018 prin excluderea aplicării garanțiilor de ne-micșorare a salariului în raport cu persoanele care s-au reîncadrat în serviciu/au fost transferați într-o funcție mai inferioară (care au revenit la vechea funcție sau una similară, urmare a transferului dintr-o funcție mai înaltă la una mai inferioară), contrazice art. 1 alin. (2) din aceeași Lege, și anume scopul ei - ”asigurarea unui sistem de salarizare a personalului din sectorul bugetar transparent, echitabil, atractiv, simplu de gestionat, capabil să reflecte și să remunereze performanța”. Un salariu discriminatoriu prin definiție nu poate fi echitabil!

Astfel, susținem că art.27 al.5 din Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, pct. 8 din Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr.1231 din 12 decembrie 2018, precum și pct. 2¹ din aceeași Anexă nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr.1231 sunt contrare – art.1 al.3 din Constituție, art.16 – egalitatea, art. 43 (Dreptul la muncă și la protecția muncii), art.72 alin.3) lit. j) și art.102 din Constituție, ceea ce și solicităm Curții Constituționale să declare.

G. Declarația și semnătura autorului sesizării.

Declar, pe onoarea mea, că informațiile ce figurează în prezenta sesizare sunt exacte.

Avocat

Dr. Vladimir Grosu

20/10/2020



ÎNCHEIERE

21 octombrie 2020

mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)

În componența:

Președintele ședinței, judecătorul

Gandrabur Marcel

Grefier

Roșca Andrian

examinând cererea reprezentantului reclamantului Lupăcescu Adrian, avocatul Grosu Vladimir cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate,

în cauza de contencios administrativ intentată de Lupăcescu Adrian împotriva Centrului Național Anticorupție cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

a c o n s t a t a :

La data de 09 iulie 2020 Lupăcescu Adrian, prin intermediul reprezentantului său, avocatul Grosu Vladimir a înaintat acțiune de contencios administrativ împotriva Centrului Național Anticorupție solicitând anularea refuzului nr. 14/3082 din 05 iunie 2020 de respingere a recalculării și achitării salariului cu aplicarea garanțiilor prevăzute la art. 27 din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, obligarea emiterii actului administrativ de efectuare a recalcului salariului ținându-se cont de garanțiile legale pre citate, începând cu 19 septembrie 2019 cu achitarea diferenței de salariu, obligarea emiterii actului administrativ de stabilire a salariului prin prisma garanțiilor vizate, cu achitarea diferenței de salariu.

În motivarea acțiunii s-a menționat că este neîntemeiată și discriminatorie abordarea pârâtului de refuz în satisfacerea dezideratelor de recalculare și achitare a salariului cu aplicarea garanțiilor prevăzute la art. 27 din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, pe motivul neaplicării ei în contextul angajării sau transferării într-o funcție inferioară sau transferării într-o altă autoritate/instituție.

La data de 20 octombrie 2020 reprezentantul reclamantului, avocatul Grosu Vladimir a formulat cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate pe marginea unor prevederi/sintagme ale art. 27 alin. (5) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar - "garanțiile prevăzute la alin .(1)–(3) se aplică pentru perioada de activitate în unitatea bugetară respectivă, în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată" și ale pct. 2¹ și pct. 8 din Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 1231 din 12 decembrie 2018 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar - "diferența de salariu se achită de către unitățile bugetare pentru această perioadă cu condiția că salariatul își desfășoară activitatea în aceeași unitate bugetară, în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată", "diferența de salariu și plata compensatorie se achită pentru perioada de activitate în unitatea bugetară respectivă în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată".

În ședința de judecată reprezentantul Centrului Național Anticorupție, Sochircă Anton a lăsat la discreția instanței soluționarea cererii disputate.

Audiind poziția participanților prezenți la proces, analizând argumentele ce vizează ridicarea excepției de neconstituționalitate și raportându-le exigențelor instituției în acest sens, instanța de judecată consideră necesar de a ridica excepția de neconstituționalitate cu sesizarea în acest sens a Curții Constituționale a Republicii Moldova din următoarele considerente.

În corespundere cu **art. 2 alin. (2) din Codul administrativ**, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

În acord cu **art. 195 din Codul administrativ**, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

Conform **art. 230 din Codul administrativ**, încheierile judecătorești care se motivează se emit în procedură scrisă. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează participanții la proces.

În conformitate cu **art. 12¹ din Codul de procedură civilă**, în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze, instanța de judecată, din oficiu sau la cererea unui participant la proces, sesizează Curtea Constituțională.

La ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

- a) obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție;
- b) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;
- c) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;
- d) nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

Ridicarea excepției de neconstituționalitate se dispune printr-o încheiere care nu se supune niciunei căi de atac și care nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă până la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amână pledoariile.

Dacă nu sunt întrunite cumulativ condițiile specificate la alin. (2), instanța refuză ridicarea excepției de neconstituționalitate printr-o încheiere care poate fi atacată odată cu fondul cauzei.

Instanța de judecată poate ridica excepția de neconstituționalitate doar dacă cererea de chemare în judecată sau cererea de apel a fost acceptată în modul prevăzut de lege ori dacă cererea de recurs împotriva hotărârii sau deciziei curții de apel a fost declarată admisibilă conform legii.

Instanța de judecată reține că titularul cererii pretinde neconstituționalitatea unor prevederi/sintagme ale art. 27 alin. (5) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar - ”garanțiile prevăzute la alin. (1)–(3) se aplică pentru perioada de activitate în unitatea bugetară respectivă, în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată” și ale pct. 2¹ și pct. 8 din Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 1231 din 12 decembrie 2018 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar - ”diferența de salariu se achită de către unitățile bugetare pentru această perioadă cu condiția că salariatul își desfășoară activitatea în aceeași unitate bugetară, în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată”, ”diferența de salariu și plata compensatorie se achită pentru perioada de activitate în unitatea bugetară respectivă în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată”.

La fel, instanța atestă că cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate enunțată, întrunește exigențele legale și urmează a fi admisă, or, obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituția Republicii Moldova, excepția este ridicată de către subiectul abilitat de lege cu acest drept, prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea

cauzei și nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale a Republicii Moldova având ca obiect prevederile contestate.

De altfel, prin Hotărârea Curții Constituționale din 10 martie 2020 s-a abordat constituționalitatea sintagmelor utilizate în art. 27 alin. (5) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar - "pentru personalul efectiv încadrat în unitățile bugetare la data intrării în vigoare a prezentei legi. Garanțiile prevăzute la alin. (1)-(3) nu se aplică persoanelor care, la data intrării în vigoare a prezentei legi, au contractele individuale de muncă/raporturile de serviciu suspendate" și textul „pentru personalul efectiv încadrat în unitățile bugetare la data intrării în vigoare a Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar. Garanțiile respective nu se aplică persoanelor care la data punerii în aplicare a Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar au suspendate contractele individuale de muncă/raporturile de serviciu” din punctul 8 din Anexa nr. 6 la Hotărârea de Guvern nr. 1231 din 12 decembrie 2018 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar.

Deci prin hotărârea Curții Constituționale menționată s-au abordat aspecte focusate pe garanțiile salariale în cazul suspendării raporturilor de muncă, distincte de cele invocate în prezenta speță.

În lumina celor menționate supra și în conformitate cu art. 2, 195, 230 din Codul administrativ, art. 12¹, 269-270 din Codul de procedură civilă, instanța de judecată

d i s p u n e:

Se admite cererea înaintată de reprezentantul reclamantului Lupăcescu Adrian, avocatul Grosu Vladimir cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate, în cauza de contencios administrativ intentată de Lupăcescu Adrian împotriva Centrului Național Anticorupție cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Se sesizează Curtea Constituțională a Republicii Moldova cu privire la realizarea controlului constituționalității unor prevederi ale art. 27 alin. (5) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar - "garanțiile prevăzute la alin. (1)-(3) se aplică pentru perioada de activitate în unitatea bugetară respectivă, în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată" și ale pct. 2¹ și pct. 8 din Anexa nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 1231 din 12 decembrie 2018 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar - "diferența de salariu se achită de către unitățile bugetare pentru această perioadă cu condiția că salariatul își desfășoară activitatea în aceeași unitate bugetară, în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată", "diferența de salariu și plata compensatorie se achită pentru perioada de activitate în unitatea bugetară respectivă în aceeași funcție sau într-o funcție mai avansată".

Se remite Curții Constituționale a Republicii Moldova prezenta încheiere și sesizarea reprezentantului lui Lupăcescu Adrian, avocatul Grosu Vladimir.

Ridicarea excepției de neconstituționalitate nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă până la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amână pledoariile.

Încheierea nu este susceptibilă de atac.

**Președintele ședinței,
Judecătorul**

Copia corespunde originalului, judecătorul

Gandrabur Marcel

Gandrabur Marcel