



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE Nr. HCC9/2025
din 22.07.2025

**privind excepțiile de neconstituționalitate
a articolului 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii
(plafonarea despăgubirii acordate de angajator
în cazul concedierii ilegale a salariatului [3])
(sesizările nr. 61g/2024, nr. 186g/2024, nr. 254g/2024,
nr. 10g/2025 și nr. 62g/2025)**

Publicat : 14.08.2025 în MONITORUL OFICIAL Nr. 430-433 art. 105 Data intrării în vigoare

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,

nei Viorica PUICA,

dlui Nicolae ROȘCA,

nei Liuba ȘOVA,

dlui Serghei ȚURCAN,

dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,

cu participarea dlui Cristian Rotaru, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizările înregistrate la 15 martie 2024, la 20 septembrie 2024, la 11 decembrie 2024, la 15 ianuarie 2025 și, respectiv, la 6 martie 2025,

Examinând sesizările menționate în ședință publică,

Având în vedere actele și lucrările dosarului,

Deliberând la 22 iulie 2025, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află cinci sesizări privind excepțiile de neconstituționalitate a

articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii, adoptat prin Legea nr. 154 din 28 martie 2003, ridicate de dl Silviu Potîrniche, în dosarul nr. 2-1980/2024, pendinte la Judecătoria Chişinău, sediul Centru, de dl Valeriu Axenti, în dosarul nr. 3-3169/2023, pendinte la Judecătoria Chişinău, sediul Centru, de dl Virgiliu Urechi, în dosarele nr. 2a-1799/2024 şi nr. 2a-2021/2024, pendinte la Curtea de Apel Centru, şi de dl avocat Petru Balan, în interesele dlui Ruslan Flocea, în dosarul nr. 3-3172/2022, pendinte la Judecătoria Chişinău, sediul Centru.

2. Sesizările privind excepţiile de neconstituţionalitate au fost trimise la Curtea Constituţională de dna judecător Tatiana Balan şi de dl judecător Victor Sîrbu de la Judecătoria Chişinău, sediul Centru, şi de un complet de judecată format din dnele Ana Panov, Natalia Mămăligă şi Ala Malîi de la Curtea de Apel Centru, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) şi g) din Constituţie.

3. Având în vedere identitatea de obiect a sesizărilor, Curtea a decis conexarea lor într-un singur dosar, căruia i-a atribuit numărul 61g/2024.

4. Prin deciziile Curţii Constituţionale, sesizările au fost declarate admisibile, fără a se prejudeca fondul cauzei.

5. În procesul examinării cauzei, Curtea Constituţională a solicitat opiniile Parlamentului, Preşedintelui Republicii Moldova, Guvernului, Universităţii de Stat din Moldova, Universităţii Libere Internaţionale din Moldova şi Confederaţiei Naţionale a Sindicatelor din Moldova.

6. În şedinţa publică a Curţii au fost prezenţi, dl Silviu Potîrniche, autorul sesizării nr. 61g/2024, dl avocat Marin Baltă, în interesele dlui Valeriu Axenti, autorul sesizării nr. 186g/2024, dl avocat Petru Balan, în interesele dlui Ruslan Flocea, autorul sesizării nr. 62g/2025, dl Virgiliu Urechi, autor al sesizărilor nr. 254g/2024 şi nr. 62g/2025, dl Serghei Pleşca, reprezentantul Parlamentului, şi dl Mihai-Gabriel Ciobanu, reprezentantul Guvernului.

ÎN FAPT

I. Circumstanţele litigiilor principale

1) Dosarul nr. 2-1980/2024 (sesizarea nr. 61g/2024)

7. Pe rolul Judecătoriei Chişinău, sediul Centru, se află cererea de chemare în judecată din 24 ianuarie 2024 depusă de dl Silviu Potîrniche împotriva SRL „Nova Pay” cu privire la anularea ordinului de concediere, restabilirea la locul de muncă, plata unei despăgubiri pentru perioada de absenţă forţată de la muncă şi repararea prejudiciului moral.

8. În data de 20 februarie 2024, în cadrul şedinţei de judecată, dl Silviu Potîrniche a ridicat excepţia de neconstituţionalitate a textului „într-o mărime care nu va depăşi 12 salarii medii lunare ale salariatului” din articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii.

9. Printr-o încheiere din 11 martie 2024, Judecătoria Chişinău a admis cererea de

ridicare a excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

2) Dosarul nr. 3-3169/2023 (sesizarea nr. 186g/2024)

10. Pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, se află cererea de chemare în judecată din 6 noiembrie 2023 depusă de dl Valeriu Axenti împotriva Inspectoratului de Stat al Muncii cu privire la anularea ordinului de încetare a raporturilor de serviciu, restabilirea la locul de muncă și plata unei despăgubiri pentru perioada de absență forțată de la muncă.

11. În data de 13 iunie 2024, dl Valeriu Axenti a ridicat excepția de neconstituționalitate a articolului 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii.

12. Printr-o încheiere din 27 iunie 2024, Judecătoria Chișinău a admis cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

3) Dosarul nr. 2a-1799/2024 (sesizarea nr. 254g/2024)

13. La 10 mai 2023, dl Virgiliu Urechi a depus o cerere de chemare în judecată împotriva Instituției Medico-Sanitare Publice Institutul Oncologic, prin care a solicitat anularea ordinului nr. 113-ru din 27 septembrie 2023 de desfacere a contractului individual de muncă, încasarea salariului pentru absența forțată de la muncă, încasarea prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată.

14. Printr-o hotărâre din 27 decembrie 2023, Judecătoria Chișinău, sediul Centru, a respins cererea de chemare în judecată ca neîntemeiată. Nefiind de acord cu această hotărâre, dl Virgiliu Urechi a contestat-o cu apel.

15. În data de 2 septembrie 2024, în cadrul ședinței de judecată, dl Virgiliu Urechi a ridicat excepția de neconstituționalitate a textului „într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului” din articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii.

16. Printr-o încheiere din 20 noiembrie 2024, Curtea de Apel Chișinău a admis cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

4) Dosarul nr. 2a-2021/2024 (sesizarea nr. 10g/2025)

17. La 9 februarie 2023, dl Virgiliu Urechi a depus o cerere de chemare în judecată împotriva Instituției Medico-Sanitare Publice Institutul Oncologic cu privire la constatarea privării ilegale a dreptului la muncă în perioada 16 noiembrie 2022 - 7 martie 2023, restabilirea la locul de muncă, repararea prejudiciului moral și material și încasarea cheltuielilor de judecată.

18. Printr-o hotărâre din 29 februarie 2024, Judecătoria Chișinău, sediul Centru, a admis parțial cererea de chemare în judecată, a constatat încălcarea dreptului la muncă, a încasat de la pârât în beneficiul reclamantului salariul pentru absența forțată de la muncă pentru perioada 16 noiembrie 2022 - 6 martie 2023 și a încasat cheltuielile de judecată.

Nefiind de acord cu această hotărâre, dl Virgiliu Urechi a contestat-o cu apel.

19. În data de 5 decembrie 2024, dl Virgiliu Urechi a ridicat excepția de neconstituționalitate a textului „într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului” din articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii.

20. Printr-o încheiere din 11 decembrie 2024, Curtea de Apel Centru a admis cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate a articolului 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

5) Dosarul nr. 3-3172/2022 (sesizarea nr. 62g/2025)

21. La 31 iulie 2019, Parlamentul a adoptat Hotărârea nr. 104 prin care l-a numit pe dl Ruslan Flocea în funcția de director al Centrului Național Anticorupție pentru un mandat de cinci ani.

22. La 9 septembrie 2021, pe baza articolului 44¹ alin. (1) din Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție, Parlamentul a adoptat Hotărârea nr. 108 prin care a inițiat controlul parlamentar asupra activității Centrului Național Anticorupție, a împuternicit Comisia securitate națională, apărare și ordine publică și Comisia juridică, numiri și imunități să efectueze controlul parlamentar asupra activității Centrului și să-i prezinte Parlamentului, în termen de 70 de zile, raportul cu privire la controlul parlamentar efectuat.

23. La 18 noiembrie 2021, Parlamentul a adoptat Hotărârea nr. 186 prin care a luat act de Raportul de evaluare a activității Centrului Național Anticorupție pentru perioada ianuarie 2016 – septembrie 2021, a constatat caracterul inefficient și nesatisfăcător al activității Centrului Național Anticorupție în domeniul prevenirii și combaterii corupției, a actelor conexe corupției și a faptelor de comportament corupțional și a transmis raportul în discuție Ministerului Justiției, Procuraturii Generale și Serviciului de Informații și Securitate pentru a fi luate măsurile necesare.

24. În aceeași zi, pe baza articolelor 8 alin. (7) lit. j) și alin. (9) lit. c) din Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție și a Hotărârii Parlamentului nr. 186/2021, Parlamentul a adoptat Hotărârea nr. 187, prin care l-a revocat pe dl Ruslan Flocea din funcția de director al Centrului Național Anticorupție.

25. Nefiind de acord cu această hotărâre, dl Ruslan Flocea a contestat-o în fața Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, solicitând anularea acesteia, restabilirea în funcția deținută anterior și încasarea prejudiciului sub formă de salariu pentru absența forțată de la locul de muncă.

26. În cadrul ședinței de judecată, dl Ruslan Flocea a ridicat excepția de neconstituționalitate a articolului 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii.

27. Printr-o încheiere din 19 februarie 2025, Judecătoria Chișinău a admis cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

II. Legislația pertinentă

28. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 43

Dreptul la muncă și la protecția muncii

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

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

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

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

Articolul 44

Interzicerea muncii forțate

(1) Munca forțată este interzisă.

[...]”

Articolul 46

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sunt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

[...]”

Articolul 47

Dreptul la asistență și protecție socială

(1) Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

(2) Cetățenii au dreptul la asigurare în caz de: șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor.

Articolul 53

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică

„(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

(2) Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești.”

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

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

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

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

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

Articolul 127

Proprietatea

„(1) Statul ocrotește proprietatea.

(2) Statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății.

[...]”

29. Prevederile relevante ale Codului muncii, adoptat prin Legea nr. 154 din 28 martie 2003, sunt următoarele:

Articolul 90

Răspunderea angajatorului pentru transferul sau eliberarea nelegitimă din serviciu

„(1) În cazul restabilirii la locul de muncă a salariatului transferat sau eliberat nelegitim din serviciu, angajatorul este obligat să repare prejudiciul cauzat acestuia.

(2) Repararea de către angajator a prejudiciului cauzat salariatului constă în:

a) plata obligatorie a unei despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului în cazul transferului sau al eliberării nelegitime din serviciu;

b) compensarea cheltuielilor suplimentare legate de contestarea transferului sau a eliberării din serviciu (consultarea specialiștilor, cheltuielile de judecată etc.);

c) compensarea prejudiciului moral cauzat salariatului.

(3) Mărimea reparării prejudiciului moral se determină de către instanța de judecată, ținându-se cont de aprecierea dată acțiunilor angajatorului, dar nu poate fi mai mică decât un salariu mediu lunar al salariatului.

(4) În locul restabilirii la locul de muncă, părțile pot încheia o tranzacție de împăcare, iar în caz de litigiu – instanța de judecată poate încasa de la angajator, cu acordul salariatului, în beneficiul acestuia, o compensație suplimentară la sumele indicate la alin. (2) în mărime de cel puțin 3 salarii medii lunare ale salariatului.”

ÎN DREPT

I. Argumentele autorilor excepțiilor de neconstituționalitate

30. Cu privire la procedura de adoptare a normei contestate, autorii notează că în avizul Direcției Generale Juridice a Parlamentului se menționează că norma contestată a fost elaborată cu încălcarea procedurii de întocmire și de prezentare, nu au fost organizate consultări publice largi și nu au fost consultate sindicatele. Autorii fac trimitere la Hotărârile Curții Constituționale nr. 4 din 21 ianuarie 2021, nr. 8 din 11 martie 2021 și nr. 14 din 27 aprilie 2021 și menționează că norma trebuie declarată neconstituțională.

31. Autorii notează că, prin norma contestată, legislatorul a plafonat despăgubirile care pot fi acordate salariatului de angajator în cazul eliberării nelegitime din serviciu. Această plafonare a fost instituită prin Legea nr. 243 din 28 iulie 2022. Astfel, dacă salariatul lipsește de la locul de muncă, ca urmare a eliberării din serviciu, o perioadă mai mare de 12 luni sau în cazul suportării unui prejudiciu mai mare, acesta nu va putea pretinde plata unei despăgubiri mai mari de 12 salarii medii lunare ale sale. Norma contestată împiedică instanța de judecată să aibă în vedere prejudiciul suportat de salariat și încurajează concedierile ilegale, de vreme ce angajatorul poate anticipa costurile în caz de plată a despăgubirilor. Autorii consideră că legislatorul nu a avut în vedere faptul că absența forțată de la locul de muncă, în situația reglementată de norma contestată, se datorează exclusiv culpei angajatorului. În acest sens, plafonarea despăgubirilor acordate salariaților eliberați ilegal din serviciu reprezintă o măsură nejustificată.

32. Autorii notează că prin plafonarea despăgubirilor legislatorul a pus o parte din riscurile concedierii ilegale în sarcina salariatului concediat ilegal, fapt care avantajează

situația angajatorilor. Nota informativă la Legea nr. 243 din 28 iulie 2022, prin care a fost adoptată norma contestată, nu conține nicio justificare a plafonului instituit.

33. Autorii menționează că norma contestată în redactarea anterioară Legii nr. 243 din 28 iulie 2022 le permitea salariaților eliberați din serviciu să solicite plata unei despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă într-o mărime nu mai mică decât salariul mediu al salariatului pentru această perioadă. Instanțele judecătorești aveau competența să stabilească o despăgubire în funcție de prejudiciul suportat de salariat ca urmare a absenței forțate de la serviciu și în funcție de circumstanțele particulare ale cazului.

34. Potrivit autorilor, dreptul salariaților la acordarea despăgubirilor pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă în cazul eliberării ilegale din serviciu este prevăzut de articolul 53 alin. (1) din Constituție, care garantează dreptul la repararea pagubei în cazul vătămării unui drept. Textul „repararea pagubei” din norma constituțională are în vedere repararea prejudiciului, inclusiv acordarea despăgubirilor pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă.

35. Autorii notează că, având în vedere durata proceselor de judecată, absența forțată de la locul de muncă ca urmare a eliberării ilegale din serviciu poate dura mai mult de 12 luni. Mai mult, decizia plafonării despăgubirilor acordate nu urmărește realizarea vreunui scop legitim permis de articolul 54 alin. (2) din Constituție.

36. Autorii consideră că salariații eliberați ilegal din serviciu au o așteptare legitimă la plata despăgubirilor pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă, iar plafonarea despăgubirilor reprezintă o expropriere în sensul articolului 46 din Constituție. De asemenea, autorii consideră că norma contestată le permite instanțelor judecătorești să nu acorde despăgubiri pentru perioadele de absență forțată de la locul de muncă care excedează perioadei de 12 luni, fapt care se încadrează în noțiunea de muncă forțată, interzisă de articolul 44 din Constituție. Mai mult, plafonul instituit afectează veniturile salariatului eliberat ilegal, fapt care presupune o încălcare a dreptului la un trai decent, garantat de articolul 47 din Constituție. Autorii mai pretind că norma contestată, contrar articolului 16 din Constituție, tratează în mod diferit, fără o justificare obiectivă, salariații eliberați ilegal, care pot primi cel mult 12 salarii medii lunare, în comparație cu salariații care sunt remunerați integral.

37. Prin urmare, autorii susțin că dispozițiile contestate contravin articolelor 7, 8, 15, 16, 43 alin. (1), 44, 46, 47, 53, 54, 55 și 127 alineatele (1) și (2) din Constituție.

II. Argumentele autorităților și ale organizațiilor care și-au prezentat opiniile

38. În opinia sa scrisă, Parlamentul a afirmat că, deși norma contestată plafonează despăgubirile care pot fi acordate salariaților concediați ilegal, articolul 355 alin. (1) lit. a) din Codul muncii prevede că cererea privind soluționarea litigiului individual de muncă se depune în instanța de judecată în termen de 3 luni de la data la care salariatul a aflat sau trebuia să afle despre încălcarea dreptului său. Alineatul (4) din același articol prevede că instanța de judecată va examina cererea de soluționare a litigiului individual de muncă în termen de cel mult 30 de zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia și va emite o

hotărâre cu drept de atac conform Codului de procedură civilă. Mai mult, articolul 256 alin. (2) din Codul de procedură civilă stabilește că hotărârea judecătorească privind reintegrarea în serviciu a salariatului concediat sau transferat nelegitim urmează a fi executată imediat. De asemenea, Codul de executare stabilește mecanisme de executare a hotărârii judecătorești. Plafonarea despăgubirilor acordate salariaților concediați ilegal urmărește să evite cazurile de tergiversare a proceselor judiciare de către salariați. Mai mult, această măsură nu împiedică salariatul concediat ilegal să se angajeze în câmpul muncii pe durata procesului judiciar sau să obțină statutul de șomer pe baza Legii cu privire la promovarea ocupării forței de muncă.

39. Potrivit opiniei prezentate de Guvern, în capitolul V din Codul muncii, legislatorul a reglementat condițiile de încetare și de suspendare a contractului individual de muncă, care urmăresc să descurajeze eventualul comportament abuziv al angajatorilor. Guvernul consideră că plafonarea despăgubirilor acordate salariaților eliberați ilegal din serviciu nu constituie o ingerință în dreptul la muncă, de vreme ce în asemenea cazuri salariatul beneficiază de repararea prejudiciului cauzat și este restabilit la locul de muncă. Plafonarea despăgubirilor de care poate beneficia salariatul în cazul în care este eliberat nelegitim de la locul de muncă este o practică unanim recunoscută care a fost preluată de Republica Moldova din legislațiile Franței, Finlandei sau Italiei. Articolul 355 alin. (4) din Codul muncii asigură faptul că litigiul de muncă va fi soluționat cu celeritate, în termen de cel mult 30 de zile lucrătoare din data înregistrării acestuia. Soluționarea litigiilor de muncă cu depășirea termenului legal nu constituie un motiv de declarare a neconstituționalității unei norme. Potrivit Guvernului, articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii a constituit anterior obiect al controlului de constituționalitate, atât în redactarea actuală, cât și în redactarea anterioară Legii nr. 243 din 28 iulie 2022, fiind pronunțate Deciziile nr. 6 din 24 ianuarie 2023 și nr. 151 din 7 noiembrie 2023. Din aceste motive, sesizările trebuie respinse ca neîntemeiate.

40. În opinia sa scrisă, Președintele Republicii Moldova a afirmat că din principiile de bază ale reglementării raporturilor de muncă rezultă că remunerarea salariatului trebuie să fie echivalentă cu munca prestată. Deși salariatul concediat ilegal nu activează în perioada examinării litigiului de muncă, norma contestată îi asigură dreptul la repararea prejudiciului cauzat în mărime de cel mult 12 salarii medii în cazul în care instanța constată că acesta a fost concediat ilegal. Decizia legislatorului de a plafona despăgubirile se bazează pe prevederile legale care reglementează termenele de examinare a litigiilor de muncă de către instanțele judecătorești. De exemplu, articolul 355 alin. (4) din Codul muncii prevede că litigiul de muncă va fi soluționat cu celeritate, în termen de cel mult 30 de zile lucrătoare din data înregistrării acestuia. Mai mult, în cauza *Felix Guțu v. Republica Moldova*, 20 octombrie 2020, §§ 79-80, Curtea Europeană a reținut că, având în vedere împrejurările particulare ale cauzei, reclamantul are dreptul de a obține despăgubiri pentru pierderea salariului ca urmare a concedierii sale. Totuși, confirmarea de către instanțele naționale a concedierii reclamantului nu a implicat o pierdere a perspectivelor de angajare ale reclamantului. Șansele de a găsi un alt loc de muncă depindeau de calificările reclamantului, de ofertele de muncă disponibile pe piața muncii sau de eforturile depuse de persoana în cauză, adică de toți factorii variați a căror evaluare este în afara competenței reclamantului. Orice alocații sau ajutor din partea statului de care ar fi putut beneficia reclamantul ar putea, de asemenea, să complice evaluarea pierderilor materiale în acest

caz. Având în vedere toate aceste elemente, Curtea Europeană a considerat rezonabil să acorde reclamantului o sumă pentru pierderea salariului care acoperă perioada de un an. Potrivit Președintelui Republicii, plafonarea despăgubirilor în cazul concedierii ilegale este justificată și de faptul că Legea nr. 105 din 14 iunie 2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj prevede că șomerul beneficiază de o indemnizație de șomaj timp de cel mult 9 luni, care, potrivit Președintelui Republicii, este suficient pentru căutarea unui loc de muncă. Din cele menționate, Președintele Republicii consideră că norma contestată nu restrânge dreptul la muncă și dreptul la protecție socială.

41. În opinia sa scrisă, Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova a afirmat că dispozițiile articolului 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii în vigoare din 1 octombrie 2003 până la 26 august 2022 garantau repararea integrală a prejudiciului cauzat salariatului eliberat nelegitim din serviciu. Aplicarea normei în discuție în perioada menționată era echitabilă, deoarece ținea cont atât de interesele angajatorului, cât și de interesele salariatului. Mai mult, lipsa unui plafon al despăgubirilor descuraja angajatorii să elibereze ilegal din serviciu salariații. Prin urmare, nu existau premise pentru modificarea articolului 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii. Totuși, decizia legislatorului de a plafona despăgubirile acordate salariaților eliberați ilegal din serviciu, prin Legea nr. 243 din 28 iulie 2022, a limitat în mod considerabil dreptul salariaților la despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la serviciu. Legislatorul nu a argumentat în mod corespunzător proiectul de lege prin care a adoptat norma contestată. Norma contestată îi încurajează pe angajatori să concedieze ilegal persoanele salariate, având în vedere faptul că pot anticipa costurile acestei măsuri. Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova mai face trimitere la informațiile care i-au fost prezentate de Ministerul Justiției cu privire la durata soluționării litigiilor individuale de muncă. Potrivit acestor informații, numărul litigiilor de muncă care depășesc termenul de 12 luni de soluționare este semnificativ. De exemplu, în anul 2019 - 49 de cazuri, în anul 2020 - 66 de cazuri, în anul 2021 - 63 de cazuri, în anul 2022 - 81 de cazuri și în anul 2023 - 43 de cazuri. De asemenea, este îngrijorător numărul litigiilor de muncă care depășesc termenul de 24 luni de soluționare, și anume, în anul 2019 - 20 de cazuri, în anul 2020 - 21 de cazuri, în anul 2021 - 22 de cazuri, în anul 2022 - 37 de cazuri și în anul 2023 - 20 de cazuri. În fine, numărul litigiilor de muncă care depășesc termenul de 36 luni de soluționare sunt în anul 2019 - 8 de cazuri, în anul 2021 - 25 de cazuri, în anul 2022 - 23 de cazuri și în anul 2023 - 44 de cazuri. În acest sens, Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova susține că absența forțată de la locul de muncă produsă din culpa angajatorului poate dura mai mult de 12 luni. În aceste cazuri, salariatul nu va putea pretinde la repararea prejudiciului cauzat din culpa angajatorului. Prin urmare, norma contestată afectează în mod considerabil nivelul de protecție în materia concedierii salariaților.

42. În opinia prezentată de dna Tatiana Mihailov, avocat și lector universitar la Universitatea de Stat din Moldova, se menționează că legislatorul a prevăzut la articolul 355 alin. (4) din Codul muncii termenul de examinare a litigiilor de muncă, stabilind că instanța de judecată va examina cererea de soluționare a litigiului individual de muncă în termen de cel mult 30 de zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia și va pronunța o hotărâre cu drept de atac conform Codului de procedură civilă. De asemenea, articolul 192 alin. (2) din Codul de procedură civilă prevede, *inter alia*, că litigiile de muncă se judecă de urgență și în mod prioritar. Potrivit dnei Mihailov, în cazul soluționării litigiilor de muncă peste termenul

legal nu constituie un motiv de declarare a neconstituționalității unei norme. Plafonarea despăgubirilor de care poate beneficia salariatul în cazul în care este eliberat ilegal de la locul de muncă reprezintă o practică unanim recunoscută care a fost preluată de Republica Moldova din legislația Franței, a Finlandei sau a Italiei.

43. De asemenea, în opinie se face trimitere la articolul 12 § 1 lit. a) din Convenția Organizației Internaționale a Muncii cu privire la încetarea raporturilor de muncă din inițiativa patronului nr. 158 din 22 iunie 1982, ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 994 din 15 octombrie 1996. Potrivit acestui articol, lucrătorul ale cărui raporturi de muncă au încetat va fi în drept să obțină, în conformitate cu legislația și practica națională, o alocație de plecare sau alte prestații de plecare, al căror quantum va fi determinat, *inter alia*, pe baza duratei serviciului și a nivelului salariilor sau va fi plătită direct de către patron sau dintr-un fond constituit din contribuțiile patronului. Mai mult, în opinie se menționează că articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii a constituit anterior obiect al controlului de constituționalitate, atât în redactarea actuală, cât și în redactarea anterioară Legii nr. 243 din 28 iulie 2022, fiind pronunțate Deciziile nr. 6 din 24 ianuarie 2023 și nr. 151 din 7 noiembrie 2023. În concluzie, dna Mihailov consideră că sesizările trebuie respinse ca neîntemeiate.

44. În opinia prezentată de Avocatul Poporului se menționează că plafonarea despăgubirilor acordate salariaților concediați ilegal a fost introdusă prin Legea nr. 243 din 28 iulie 2022. Avocatul Poporului notează că la etapa avizării proiectului de lege a prezentat obiecții, în care a menționat că limitarea despăgubirilor afectează drepturile și garanțiile salariaților. Dacă litigiul de muncă durează mai mult de 12 luni, salariatul pierde salariul care nu a fost achitat de către angajator pe durata desfășurării procesului de judecată. De asemenea, Avocatul Poporului face trimitere la opiniile prezentate de Confederația Națională a Sindicatelor, de Direcția generală juridică a Parlamentului și de către un deputat, care au menționat că plafonarea despăgubirilor afectează în mod disproporționat drepturile salariaților. Totodată, cu privire la obiectivul urmărit de norma contestată, Avocatului Poporului menționează că nota de fundamentare a proiectului de lege nu conține nicio justificare a deciziei cu privire la plafonarea despăgubirilor. Această omisiune indică asupra faptului că limitarea drepturilor salariaților nu s-a bazat pe o necesitate reală și pe interesul public, fiind arbitrară.

45. Deși în nota de fundamentare a proiectului de lege se menționează că plafonarea despăgubirilor urmărește să asigure un echilibru între interesele salariaților și interesele angajatorilor, Avocatul Poporului consideră că de prevederile legii profită angajatorii, în detrimentul salariaților concediați ilegal. Norma contestată le permite angajatorilor să concedieze ilegal salariații, cunoscând din start costul exact al concedierii. Introducerea în anul 2022 a plafonării despăgubirilor reprezintă un regres în domeniul protecției drepturilor salariaților. Limitarea răspunderii angajatorului nu a fost însoțită de măsuri alternative de compensare, care ar permite instanțelor să individualizeze prejudiciul. De asemenea, Avocatul Poporului notează că limitarea quantumului despăgubirilor care poate fi solicitat de salariatul concediat ilegal afectează accesul liber la justiție al salariatului și dreptul la repararea prejudiciului. Avocatul Poporului mai face trimitere la articolul 24 din Carta Socială Europeană revizuită și la jurisprudența Comitetului European pentru Drepturile Sociale și susține că plafonarea despăgubirilor afectează în mod nejustificat dreptul la

muncă al salariatului, deoarece plafonarea termenului de acordare a despăgubirilor nu poate fi considerată adecvată. Suplimentar, în opinie se menționează că norma contestată anulează așteptarea legitimă a salariaților concediați ilegal la recuperarea salariului neachitat pentru perioada absenței forțate de la locul de muncă.

III. Aprecierea Curții Constituționale

A. Admisibilitatea

46. Excepțiile de neconstituționalitate au fost ridicate de părți ale proceselor judiciare pendinte în fața instanțelor de drept comun, subiecte cărora le-a fost acordat acest drept pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

47. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză unor prevederi din Codul muncii, ține de competența Curții Constituționale.

48. Deși în sesizări autorii contestă articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii în integralitatea sa, Curtea a observat că în argumentele lor autorii critică textul „într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului” din norma menționată. Într-un caz anterior, Curtea a fost sesizată să examineze constituționalitatea acestei prevederi, însă ea a declarat inadmisibilă sesizarea pentru că norma nu era aplicabilă în acea cauză (a se vedea DCC nr. 151 din 7 noiembrie 2023). Așadar, prevederile contestate nu au făcut obiectul altor sesizări la Curtea Constituțională.

49. Excepțiile de neconstituționalitate au fost ridicate în cauze civile și de contencios administrativ care au ca obiect, între altele, plata unei despăgubiri pentru perioada de absență forțată de la muncă. Prin urmare, Curtea a admis că prevederile contestate ar putea fi aplicate la examinarea cauzelor.

50. Curtea a reținut că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept fundamental. Astfel, Curtea a analizat dacă prevederea contestată reprezintă o ingerință într-un drept fundamental (a se vedea DCC nr. 30 din 18 martie 2021, § 19; DCC nr. 44 din 1 aprilie 2021, § 20).

51. Autorii excepțiilor au susținut că norma contestată contravine articolelor 7 (*Constituția, Lege Supremă*), 8 (*respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale*), 15 (*universalitatea*), 16 (*egalitatea*), 43 alin. (1) (*dreptul la muncă și la protecția muncii*), 44 (*interzicerea muncii forțate*), 46 (*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*), 47 (*dreptul la asistență și protecție socială*), 53 (*dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică*), 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*), 55 (*exercitarea drepturilor și a libertăților*) și 127 alineatele (1) și (2) (*proprietatea*) din Constituție.

52. Referitor la incidența articolelor 7, 8 și 15 din Constituție, Curtea a notat că aceste articole comportă un caracter general și nu pot reprezenta repere individuale și separate. De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că articolele 16 și 54 din

Constituție nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorii sesizărilor trebuie să demonstreze existența unei ingerințe în drepturile fundamentale (DCC nr. 90 din 25 iulie 2023, § 19; DCC nr. 190 din 21 decembrie 2023, § 25).

53. Cu privire la incidența articolului 43 alin. (1) din Constituție, Curtea a observat că acest articol le garantează persoanelor dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și protecția împotriva șomajului. Curtea a reținut că dreptul la muncă și protecția muncii este aplicabil în cazurile în care sunt revendicate drepturi salariale (HCC nr. 16 din 20 mai 2021, § 38). De asemenea, Curtea a menționat că, în materia drepturilor sociale și economice, Carta Socială Europeană reprezintă un tratat de referință. Carta a fost ratificată de Republica Moldova prin Legea nr. 484 din 28 septembrie 2001 și a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2002. În conformitate cu articolul 8 din Constituție, statul este obligat să respecte tratatele la care este parte.

54. La articolul 24 lit. b), Carta prevede dreptul lucrătorilor concediați fără motiv întemeiat la o indemnizație adecvată sau la o altă reparație corespunzătoare. În acest scop, părțile se angajează să asigure ca un lucrător care consideră că a făcut obiectul unei măsuri de concediere fără un motiv întemeiat să aibă drept de apel împotriva acestei măsuri în fața unui organ imparțial.

55. În această cauză, dispozițiile contestate instituie un plafon al despăgubirilor care pot fi solicitate de salariați, în cuantum de cel mult 12 salarii medii lunare ale salariatului, în cazul absenței forțate de la muncă în legătură cu eliberarea nelegitimă a acestora din serviciu de către angajator. Acest fapt împiedică salariații să-și revendice prejudiciile suportate în cazurile în care acestea depășesc 12 salarii medii lunare. Așadar, Curtea a constatat incidența articolelor 43 alin. (1) și 54 din Constituție (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 6 din 24 ianuarie 2023, § 37).

56. Cu privire la pretinsa încălcare a procedurii de adoptare a prevederii contestate, Curtea a constatat că autorul sesizării nr. 61g/2024 nu a argumentat care prevedere constituțională a fost încălcată. De asemenea, referitor la incidența articolelor 44 și 55 din Constituție, autorii sesizărilor nu au argumentat caracterul contradictoriu al normei contestate cu prevederile constituționale invocate. Dacă ar proceda la examinarea fondului sesizărilor formulate de o asemenea manieră, Curtea Constituțională s-ar substitui autorilor lor în invocarea argumentelor de neconstituționalitate, fapt care ar echivala cu un control din oficiu (DCC nr. 10 din 5 martie 2024, § 17).

57. Cu privire la incidența articolelor 16, 46, 47, 53 și 127 alineatele (1) și (2) din Constituție, Curtea a considerat că argumentele autorilor sunt strâns legate de aspectele care vor fi analizate prin prisma articolelor 43 și 54 din Constituție și, din acest motiv, le va examina împreună.

B. Drept comparat

58. În România, articolul 80 alin. (1) din Codul civil¹ prevede că în cazul în care concedierea a fost efectuată în mod netemeinic sau nelegal, instanța va dispune anularea ei și va obliga angajatorul la plata unei despăgubiri egale cu salariile indexate, majorate și reactualizate și cu celelalte drepturi de care ar fi beneficiat salariatul.

59. În cazul Bulgariei, articolul 225 alineatele (1) și (2) din Codul muncii² prevede că în caz de concediere ilegală, lucrătorul sau salariatul are dreptul la o despăgubire din partea angajatorului în cuantumul salariului său brut de muncă pentru perioada de șomaj cauzată de respectiva concediere, dar nu mai mare de 6 luni. Atunci când în perioada prevăzută la alineatul precedent salariatul a lucrat la un loc de muncă mai puțin remunerat, acesta are dreptul la diferența de remunerare. Același drept se aplică și în cazul transferării ilegale a unui angajat la un alt loc de muncă cu un salariu mai mic. Totuși, potrivit concluziilor Comitetului European al Drepturilor Sociale³, atunci când concedierea este considerată ilegală și se dispune reintegrarea salariatului, astfel de decizii trebuie cel puțin să fie însoțite de dreptul de a primi salariul care ar fi fost plătit între data deciziei de concediere și data reintegrării. Prin urmare, Comitetul a considerat că în Bulgaria plata compensatorie maximă de șase luni de salariu nu poate fi considerată adecvată în ceea ce privește articolul 24 din Carta Socială Europeană revizuită.

² <https://www.mlsp.government.bg/uploads/37/politiki/trud/zakonodatelstvo/eng/labour-code.pdf>

³ <https://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2003/def/BGR/24//EN>

60. În Estonia, articolele 107 alineatele (1) și (2) și 109 alineatele (1) și (2) din Legea privind contractele de muncă⁴ prevăd că în cazul în care instanța de judecată sau comitetul conflictelor de muncă constată că încetarea unui contract de muncă este nulă din cauza lipsei temeiului legal sau a nerespectării cerințelor legii sau este anulată din cauza unui conflict cu principiul bunei-credințe, instanța va obliga angajatorul să achite salariatului o compensație în valoare de trei salarii medii ale acestuia. Instanța de judecată sau comitetul conflictelor de muncă poate modifica cuantumul despăgubirii, având în vedere circumstanțele anulării contractului de muncă și interesele ambelor părți.

⁴ <https://www.riigiteataja.ee/akt/122122012030>

61. În Ungaria, articolul 82 alineatele (1) și (2) din Codul muncii⁵ prevede că angajatorul este obligat să despăgubească prejudiciul cauzat în legătură cu încetarea ilegală a raporturilor de muncă. Indemnizația solicitată pentru veniturile pierdute în sfera raporturilor de muncă nu poate depăși cuantumul salariului pentru douăsprezece luni. Totodată, alineatul (4) din același articol prevede că la calcularea cuantumului salariilor neplătite și a altor beneficii se scad a) ceea ce a câștigat sau ar fi putut câștiga în mod rezonabil angajatul în situația dată și b) indemnizația de concediere plătită la încetarea raporturilor de muncă.

⁵ <https://mta-pte.ajk.pte.hu/downloads/12-01.tv-en.pdf>

62. În Serbia, articolul 191 din Legea ocupării forței de muncă⁶ prevede că în cazul în care în timpul procedurilor judiciare se stabilește că raporturile de muncă ale angajatului s-au încheiat ilegal, instanța, la cererea angajatului, va decide reintegrarea angajatului, plata unor despăgubiri și plata contribuțiilor sale pentru asigurările sociale obligatorii pentru perioada în care angajatul nu a lucrat. Dacă în timpul procedurilor judiciare instanța stabilește că raporturile de muncă ale angajatului au încetat ilegal, iar angajatul nu solicită

reintegrarea, la cererea angajatului, instanța va obliga angajatorul să-i plătească angajatului daune în cuantum de până la 18 salarii ale angajatului, cel mult, în funcție de perioada raporturilor de muncă cu angajatorul, vârsta angajatului și numărul de membri ai familiei aflați la întreținere. Dacă reintegrarea angajatului concediat ilegal nu este posibilă, instanța va ordona angajatorului să-i plătească angajatului o compensație în cuantum dublu. Dacă instanța stabilește că au existat motive pentru încetarea raporturilor de muncă, dar că angajatorul a acționat contrar prevederilor legii care reglementează procedura de încetare a raporturilor de muncă, instanța va respinge cererea angajatului de reintegrare și va ordona angajatorului să compenseze daunele angajatului în cuantum de până la șase salarii. Compensația este redusă cu suma câștigurilor pe care angajatul le-a obținut din activitatea de muncă după încetarea raporturilor de muncă.

⁶ <https://www.paragraf.rs/propisi/employment-act-republic-serbiahtml>

63. În Slovacia, articolul 79 alin. (1) din Codul muncii⁷ prevede dreptul salariatului la o compensație în caz de concediere ilegală în cuantumul venitului mediu obținut începând cu ziua în care a anunțat angajatorul că insistă să își păstreze locul de muncă până în momentul când angajatorul îi permite să continue să lucreze sau până când o instanță decide asupra încetării raporturilor de muncă. Dacă perioada totală pentru care un angajat ar trebui să primească compensația salarială este mai mare de 12 luni, o instanță, la cererea angajatorului, poate reduce obligația angajatorului de a plăti compensația salarială pentru perioada care depășește 12 luni cu o sumă proporțională sau poate decide să nu acorde angajatului nicio compensație salarială pentru perioada care depășește 12 luni. Compensația salarială va fi acordată pentru o perioadă de cel mult 36 de luni.

⁷ <https://www.employment.gov.sk/files/praca-zamestnanost/vztah-zamestnanca-zamestnavatela/zakonnik-prace/zakonnik-prace-anglicka-verzia-labour-code-full-wording-2012.pdf>

64. În Slovenia, articolul 118 alineatele (1) și (2) din Legea privind raporturile de muncă⁸ prevede că instanța în cazul în care constată că încetarea contractului de muncă este nelegală, dar, având în vedere toate împrejurările și interesele ambelor părți, continuarea raporturilor de muncă nu mai este posibilă, poate, la propunerea salariatului sau a angajatorului, să stabilească durata raporturilor de muncă, dar nu mai mult decât până la pronunțarea hotărârii instanței de fond, să acorde salariatului despăgubiri în cuantum de cel mult 18 salarii lunare, plătite în ultimele trei luni anterior încetării contractului de muncă. Cuantumul despăgubirii bănești se stabilește de instanță în funcție de durata încadrării în muncă a salariatului, de șansele salariatului de a-și găsi un nou loc de muncă și de împrejurările care au condus la încetarea nelegală a contractului de muncă, și ținând cont de drepturile pe care salariatul le-a exercitat în perioada până la încetarea raporturilor de muncă.

⁸ <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO5944>

65. În Republica Cehă, articolul 69 alineatele (1) și (2) din Codul muncii⁹ prevede că în cazul în care angajatorul încetează în mod ilegal raporturile de muncă cu salariatul, imediat sau în timpul perioadei de probă, iar salariatul a anunțat în scris angajatorul, fără o întârziere nejustificată, că insistă asupra angajării sale în continuare, raporturile de muncă continuă, iar angajatorul este obligat să-i acorde salariatului remunerația cuvenită.

Despăgubirea prevăzută la prima teză i se plătește salariatului în cuantumul câștigului mediu din ziua în care a înștiințat angajatorul că insistă asupra continuării angajării până când angajatorul îi permite acestuia să continue munca sau când raporturile de muncă încetează legal. În cazul în care perioada totală pentru care salariatul ar trebui să aibă dreptul la o indemnizație salarială depășește 6 luni, instanța poate, la cererea angajatorului, să reducă în mod corespunzător obligația acestuia de a plăti indemnizația salarială pentru perioada suplimentară. La adoptarea deciziei, instanța va lua în considerare în special dacă între timp angajatul a lucrat în altă parte, ce gen de activitate a desfășurat și ce câștiguri a obținut sau din ce motiv nu a lucrat.

⁹ <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-262>

66. În Polonia, articolul 47¹ din Codul muncii prevede că în cazul în care instanța de judecată constată că concedierea salariatului a fost ilegală, angajatorul poate fi obligat la plata unei despăgubiri în cuantumul retribuiției pentru o perioadă de la 2 săptămâni la 3 luni.

¹⁰ <https://lexlege.pl/kp/rozdzial-ii-umowa-o-prace/5689/>

67. În Italia, articolul 18 din Legea privind protecția libertății și a demnității lucrătorilor, a libertății sindicale și a activității sindicale la locul de muncă și plasarea în câmpul muncii¹¹ prevede acordarea compensațiilor pentru concedierea ilegală a salariaților în funcție de motivul concedierii. În cazul unei concedieri discriminatorii, angajatorul trebuie să reintegreze salariatul și să-i achite suma datorată pentru perioada de la data concedierii până la data reintegrării efective (suma nu trebuie să fie mai mică decât echivalentul salariului pentru cinci luni). În cazul concedierii disciplinare (pentru un motiv subiectiv justificat sau cauză justă), dacă judecătorul constată lipsa unor astfel de motive sau codul disciplinar prevede o sancțiune mai mică, concedierea este invalidată și angajatorul trebuie să reintegreze angajatul și să-i plătească salariul pentru cel mult 12 luni. În toate celelalte cazuri, judecătorul va declara că angajatului i se va plăti echivalentul salariului care variază de la 12 până la 24 de luni de salariu (în principal, în funcție de vechimea în muncă a lucrătorului și de cât de mare este întreprinderea angajatorului). În cazul comiterii unor erori de procedură sau în funcție de motivul concedierii, angajatului trebuie să i se plătească o sumă care echivalează cu salariul pentru 6 - 12 luni. În cazul concedierii economice (un motiv obiectiv justificat sau economic), dacă motivul invocat pentru concediere este nefondat, judecătorul poate decide în favoarea reintegrării și a plății unei indemnizații de la data concedierii până la data reintegrării efective, însă termenul nu poate depăși 12 luni. Angajatorul trebuie să reintegreze salariatul, să-i plătească pentru cel mult 12 luni salariul. În toate celelalte cazuri, nu se aplică sancțiunea reintegrării, ci doar plata unei indemnizații egală cu salariul pentru 12 - 24 luni. Totuși, prin Hotărârea nr. 150 din 2020¹², Curtea Constituțională a Italiei a declarat neconstituțională o prevedere legală care stabilea un plafon al despăgubirilor care trebuiau achitate salariaților concediați ilegal, în funcție de vechimea în muncă. Potrivit Curții, deși legiuitorul este liber să decidă care este remediul adecvat pentru concediere, el nu poate ignora total circumstanțele precise ale fiecărui caz. Această procedură implica același tratament pentru situații care, în practică, erau profund diferite, încălcând astfel principiul egalității. Inflexibilitatea mecanismului de calculare a despăgubirii a fost, de asemenea, considerată nerezonabilă, deoarece nu oferea

un remediu care să stabilească un echilibru adecvat între interesele concurente aflate în joc și, în plus, nu reușea să apere în mod corespunzător dreptul la muncă. De asemenea, prin Hotărârea nr. 118/2025¹³, fiind sesizată de către o instanță de drept comun, Curtea Constituțională a Italiei a examinat constituționalitatea unei prevederi legale care stabilea că indemnizația pentru concedierile ilegale nu poate depăși șase luni de salariu în cazul angajatorilor care au până la 15 angajați. Potrivit autorului sesizării, plafonarea indemnizației nu permitea adaptarea compensației la circumstanțele precise ale cauzei, nu garanta caracterul adecvat al compensației și rolul său descurajator pentru angajator. Curtea Constituțională a Italiei a reținut că impunerea unui plafon de cel mult șase luni pentru calcularea plății indemnizației de concediere, insurmontabile chiar și în prezența concedierilor afectate de cele mai grave forme de ilegalitate, limitează în mod excesiv cuantumul plății indemnizației de concediere. Reducerea în mod semnificativ a beneficiilor compensatorii aplicabile angajaților, bazată pe o limită maximă stabilită special pentru fiecare tip de concediere ilegală, limitează compensația la un interval de timp atât de restrâns, încât se califică drept o indemnizație de concediere standardizată, forfetară și limitată prin lege. Cureaua a reținut că este necesară eliminarea acestei limitări, în vederea extinderii protecției compensatorii și a puterii discreționare a judecătorului de a determina cuantumul pe baza diverselor criterii. Curtea a considerat că o astfel de indemnizație de concediere este inadecvată pentru a reflecta asupra circumstanțelor precise ale cazurilor examinate și, prin urmare, inadecvată pentru a oferi o compensație pentru prejudiciul suferit de lucrător, pentru a-i garanta demnitatea, în conformitate cu principiul egalității.

¹¹ <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1970-05-20;300>

¹² <https://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do>

¹³ https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?param_ecli=ECLI:IT:COST:2025:118

68. În Spania, articolul 56 din Decretul legislativ regal pentru aprobarea textului revizuit al Legii privind statutul muncitorilor prevede că atunci când concedierea este declarată abuzivă, angajatorul, în termen de cinci zile de la comunicarea hotărârii, poate alege între reintegrarea lucrătorului sau plata unei indemnizații echivalente cu treizeci și trei de zile de salariu pe an, dar nu mai mult de douăzeci și patru de luni. Opțiunea de compensare va determina încetarea contractului de muncă, care se va considera că a intervenit la data încetării efective a raporturilor de muncă. În cazul în care se optează pentru reintegrare, lucrătorul va avea dreptul la salariu. Acesta va fi echivalent cu suma salariilor neîncasate de la data concedierii până la comunicarea hotărârii prin care se declară concedierea abuzivă sau până la găsirea unui alt loc de muncă, dacă plasarea în câmpul muncii a avut loc anterior pronunțării hotărârii respective și angajatorul face dovada venitului realizat, pentru a fi dedus din salariu.

C. Fondul cauzei

I. Principii generale

69. Articolul 43 alin. (1) din Constituție prevede că orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului. Curtea reține că competența legislatorului în domeniul reglementării motivelor de încetare a raporturilor de muncă sau stabilirii mecanismelor de

compensare a despăgubirilor în cazul concedierii ilegale a salariatului este limitată de exigențele articolului 43 din Constituție.

70. Dreptul la muncă și libera alegerii a muncii sunt aspecte importante ale vieții profesionale a persoanei, care îi permit să decidă cu privire la domeniul de activitate și la locul de muncă. Dincolo de aspectul economic și social al dreptului în discuție, Curtea reține că prin articolul 43 Constituția protejează libertatea individului de a decide în aspecte care țin de viața sa privată.

71. Libera alegere a carierei nu se limitează la decizia de a ocupa un loc de muncă, ci include și libertatea de a continua sau înceta raporturile de muncă. Dreptul fundamental protejează persoana împotriva tuturor măsurilor autorităților care îngrădesc această libertate de alegere. Pe de altă parte, libertatea de alegere a locului de muncă nu garantează obținerea locului de muncă ales sau păstrarea locului de muncă în orice condiții. Drepturile garantate de articolul 43 alin. (1) din Constituție protejează mai curând libertatea individului de a decide cu privire la o opțiune precisă de activitate sau a unei relații de muncă precise, în condițiile legii. Statul răspunde doar de o obligație de protecție care decurge din articolul 43 din Constituție. Cu toate acestea, intervențiile directe ale statului în relațiile de muncă existente trebuie întotdeauna măsurate în raport cu dreptul fundamental de a-și alege liber locul de muncă.

72. Deși Constituția nu protejează dreptul salariatului la menținerea locului de muncă obținut, legislatorului, în baza articolului 72 alin. (3) lit. j) din Constituție, îi revine sarcina să reglementeze prin lege organică regimul general privind raporturile de muncă, inclusiv să prevadă mecanisme de protecție împotriva concedierilor ilegale. În acest domeniu, legislatorul trebuie să aibă în vedere interesele salariaților care urmăresc să fie restabiliți în situația anterioară concedierii ilegale, interesele angajatorilor care urmăresc să nu suporte consecințe disproporționate și interesul public de a asigura un mediu juridic adecvat relațiilor dintre salariați și angajatori, care să contribuie la crearea de condiții pentru creșterea calității vieții.

73. Potrivit articolului 24 din Carta Socială Europeană (revizuită), în vederea asigurării exercitării efective a dreptului la protecție în caz de concediere, părțile se angajează să recunoască (a) dreptul lucrătorilor de a nu fi concediați fără un motiv valabil legat de aptitudinea sau conduita acestora, sau de cerințele de funcționare a întreprinderii, a instituției sau a serviciului și (b) dreptul lucrătorilor concediați fără un motiv valabil la o indemnizație adecvată sau la o altă reparație corespunzătoare.

74. În mai multe cauze, Comitetul European al Drepturilor Sociale a fost sesizat cu problema plafonării despăgubirilor acordat salariaților concediați în mod ilegal și a examinat dacă plafoanele stabilite corespund garanțiilor prevăzute de articolul 24 lit. b) din Cartă.

75. Comitetul European a menționat că mecanismele de compensare sunt conforme cu Carta Socială Europeană dacă îndeplinesc următoarele condiții: (i) prevăd rambursarea pierderilor financiare suportate de salariat între data concedierii și decizia instanței de apel; (ii) prevăd posibilitatea de reintegrare a salariatului și/sau (iii) prevăd o despăgubire la un nivel suficient de ridicat pentru a descuraja angajatorul și de a repara prejudiciul suportat

de salariat. Comitetul a subliniat că despăgubirea pentru concedierea ilegală trebuie să fie proporțională cu pierderea suferită de victimă și, în același timp, suficient de descurajatoare pentru angajatori. Plafonarea despăgubirilor care poate împiedica compensarea daunelor proporțional pierderilor suferite și faptul că această compensare nu ar fi suficient de descurajatoare pentru angajator încalcă articolul 24 din Cartă (a se vedea, de exemplu, *Confederația Generală a Forței de Muncă v. Franța*, 23 martie 2022, § 153).

¹⁴ <https://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-171-2018-dmerits-en>

76. În această cauză, Curtea va examina dacă textul contestat care plafonează despăgubirea ce trebuie acordată salariaților concediați ilegal din serviciu corespunde exigențelor articolelor 43 și 54 din Constituție, interpretate prin raportare la articolul 24 din Carta Socială Europeană revizuită și la practica Comitetului European al Drepturilor Sociale în această materie.

II. Aplicarea principiilor generale în prezenta cauză

a) Calitatea legii

77. Așa cum prevede articolul 54 alin. (2) din Constituție, exercițiul drepturilor și al libertăților fundamentale nu poate fi supus altor restrângeri decât celor „prevăzute de lege”. Principiul legalității presupune îndeplinirea standardului calității prevederilor legale aplicabile (a se vedea HCC nr. 9 din 11 aprilie 2023, § 66 și jurisprudența citată acolo). Acest standard presupune că legea trebuie să fie suficient de clară și previzibilă. Principiul previzibilității presupune că o persoană obișnuită trebuie să poată fi conștientă și să prevadă, în orice moment și într-o măsură rezonabilă, consecințele care decurg din acțiunile sale, pentru a-și reglementa astfel conduita (HCC nr. 9 din 26 martie 2024, § 73).

78. Având în vedere că în argumentele prezentate în sesizări autorii s-au concentrat pe caracterul disproporționat al măsurii contestate, Curtea va admite că textul contestat este formulat în mod clar.

b) Existența unui scop legitim și legătura rațională dintre acesta și prevederea contestată

79. Curtea reiterează că una dintre condițiile obligatorii pe care trebuie să le respecte ingerințele în drepturile și libertățile persoanei este ca acestea să urmărească cel puțin un scop legitim prevăzut de articolul 54 alin. (2) din Constituție (a se vedea HCC nr. 14 din 21 iulie 2022, § 41).

80. Potrivit Parlamentului, plafonarea despăgubirilor pentru eliberarea nelegitimă din serviciu urmărește să asigure examinarea litigiilor de muncă în termenul de 30 de zile, așa cum prevede articolul 355 alin. (4) din Codul muncii, și, în același timp, să descurajeze cazurile în care salariații concediați ilegal tergiversează procesele judiciare (a se vedea § 38 *supra*). De asemenea, plafonarea despăgubirilor urmărește să protejeze dreptul de proprietate al angajatorului. Lipsa unui plafon al despăgubirilor ar conduce la situația în

care angajatorul ar trebui să achite despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la locul de muncă a salariatului concediat ilegal.

81. În consecință, așa cum rezultă din argumentele Parlamentului, Curtea constată că norma contestată limitează dreptul la muncă al salariaților în favoarea respectării termenului legal de examinare a litigiilor de muncă și protejării dreptului de proprietate al angajatorilor.

82. Cu privire la existența unei legături raționale dintre plafonarea despăgubirii și asigurarea examinării în regim prioritar a litigiilor de muncă și descurajarea cazurilor în care salariații concediați ilegal tergiversează procesele judiciare, Curtea reține următoarele.

83. Curtea are în vedere argumentul Parlamentului potrivit căruia statul are un interes de a asigura soluționarea cu celeritate a litigiilor de muncă și că prin plafonarea despăgubirilor în litigiile de muncă statul urmărește realizarea acestui obiectiv. În acest sens, Curtea recunoaște că tergiversarea proceselor judiciare poate conduce la despăgubiri disproporționate. Totuși, Curtea reține că, la modul abstract, tergiversarea proceselor judiciare nu poate fi imputată exclusiv salariatului, de vreme ce statul, prin intermediul instanțelor judecătorești, gestionează instrumentele care pot asigura soluționarea litigiilor de muncă în termenul legal. De altfel, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, articolele 1 și 6 § 1 din Convenție le impune statelor contractante obligația de a-și organiza sistemele judiciare astfel încât instanțele lor să poată îndeplini toate exigențele, inclusiv obligația de a judeca cauzele într-un termen rezonabil (*Bieliński v. Polonia*, 21 iulie 2022, § 43). Totodată, litigiile de muncă, prin natura lor, pretind o soluționare rapidă, având în vedere că prin concediere salariatul își pierde mijloacele de subzistență (*Polyakh și alții v. Ucraina*, 17 octombrie 2019, § 193).

84. Curtea constată că, potrivit articolului 9 alin. (1) din Codul de procedură civilă, instanței judecătorești îi revine „un rol diriguitor” în organizarea și desfășurarea procesului, ale cărui limite și al cărui conținut sunt stabilite de Cod și de alte legi. De asemenea, articolul 61 din Cod îi permite instanței de judecată să pună capăt oricărui abuz de drepturi prin care se urmărește tergiversarea procesului sau inducerea sa în eroare. Totodată, la cererea părții interesate, să oblige partea procesului care folosește cu rea-credință drepturile procedurale să repare prejudiciul cauzat și să sancționeze participanții la proces care exercită drepturile procedurale în mod abuziv.

85. Prin urmare, Curtea constată lipsa unei legături raționale între plafonarea despăgubirilor și obiectivul asigurării examinării litigiilor de muncă cu celeritate și descurajării cazurilor în care salariații concediați ilegal tergiversează procesele judiciare.

86. Cu privire la existența unei legături raționale dintre plafonarea despăgubirii și protejarea dreptului de proprietate al angajatorilor, Curtea reține că stabilirea unei limite maxime a despăgubirilor care pot fi solicitate de salariatul concediat ilegal este aptă să asigure că angajatorul nu va achita despăgubiri disproporționate și se circumscrie scopului protecției drepturilor și libertăților altor persoane prevăzut de articolul 54 alin. (2) din Constituție. Așadar, Curtea conchide că există o legătură rațională între plafonarea despăgubirilor și protejarea dreptului de proprietate al angajatorilor.

c) *Dacă a fost respectat principiul „echilibrului corect”*

87. Pe de o parte, Curtea observă că concedierea ilegală îi provoacă salariatului prejudicii materiale și morale. Lipsirea salariatului în mod ilegal de locul de muncă conduce inevitabil la pierderea sursei de venit. Această măsură afectează, de regulă, securitatea economică și psihologică a salariatului, iar, în anumite cazuri, poate provoca alte prejudicii materiale asociate concedierii.

88. Pe de altă parte, obligația achitării despăgubirilor pentru perioade îndelungate pentru concedierea ilegală afectează dreptul de proprietate al angajatorului. Deși angajatorul este cel care trebuie să răspundă pentru concedierea ilegală a salariatului, acesta are un interes ca dreptul său de proprietate să fie restrâns doar în măsura în care acest lucru este necesar și presupune plata unor prejudicii proporționale.

89. În acest sens, în materia reglementării mecanismelor de compensare, legislatorul are sarcina de a asigura un echilibru corect între cele două drepturi aflate în conflict.

90. În cauza *Societatea Finlandeză a Drepturilor Sociale v. Finlanda* din 8 septembrie 2016 din fața Comitetului European al Drepturilor Sociale, Legea privind contractul de muncă stabilea că cuantumul despăgubirii care poate fi acordată de către instanțele judecătorești în caz de concediere abuzivă nu poate depăși echivalentul a 24 de luni de salariu. Comitetul a notat că, în baza Cartei, angajații concediați fără motiv întemeiat trebuie să beneficieze de despăgubiri adecvate. Mecanismele de despăgubire sunt considerate adecvate atunci când prevăd: a) rambursarea pierderilor financiare suferite între data concedierii și decizia organului de apel; b) posibilitatea reintegrării și/sau c) o despăgubire de o valoare suficient de mare pentru a descuraja angajatorul și a compensa victima pentru prejudiciul suferit. În cauza examinată, Comitetul a considerat că în anumite cazuri de concediere abuzivă acordarea despăgubirii de 24 de luni prevăzută de legea în discuție poate să nu fie suficientă pentru a compensa pierderile și prejudiciile suferite. De asemenea, Comitetul a constatat că în cazurile de concediere abuzivă legislația nu prevedea alte mecanisme de compensare deplină a prejudiciilor suferite de angajat ca urmare a concedierii (a se vedea §§ 45, 48-49 și 51 din decizie). Concluzii similare Comitetul a avut și în cauzele *Federația Generală italiană a muncii (CGIL) v. Italia* din 11 septembrie 2019 și *Sindicatul CFDT pentru metalurgia din Meuse v. Franța* din 5 iulie 2022.

91. De asemenea, în cauza *Confederația Generală a Forței de Muncă v. Franța* din 23 martie 2022, Comitetul European al Drepturilor Sociale a examinat noile prevederi ale Codului muncii francez, care stabileau un plafon al despăgubirilor acordate salariatului în cazul concedierii acestuia în lipsa unor motive reale și serioase. Conform baremului, despăgubirile stabilite de lege variaua în funcție de vechimea în muncă a salariatului și de dimensiunea companiei. Organizațiile reclamante pretindeau că aceste dispoziții contravin articolului 24 din Carta Socială Europeană din următoarele motive: 1) cuantumul despăgubirilor prevăzute în barem nu este suficient de mare pentru a compensa integral prejudiciul suportat de salariați; 2) instanțele sunt obligate să ofere o despăgubire care nu reflectă prejudiciul individual suferit; 3) baremul nu stabilește un nivel suficient de ridicat de despăgubiri pentru a descuraja angajatorii să concedieze salariați; 4) reducerea limitelor superioare de despăgubire descurajează salariații să formuleze acțiuni în justiție (a se vedea §§ 92, 102, 105 și 152 din decizie).

92. Analizând legislația franceză, Comitetul a constatat că cuantumul stabilit de lege pentru acordarea despăgubirilor de către instanțele judecătorești în caz de concediere ilegală nu poate depăși echivalentul a 20 de luni de salariu în cazul angajaților cu vechime în muncă de 29 de ani. Această compensație este mai redusă în cazul salariaților cu o vechime în muncă mai mică. În această cauză, Comitetul a reținut că predictibilitatea care rezultă din plafonarea compensațiilor pentru cazurile de concediere ilegală a angajaților ar putea servi mai curând ca un stimulent pentru angajator în vederea concedierii ilegale a angajaților. De asemenea, potrivit Comitetului, plafoanele de compensare stabilite ar putea determina angajatorii să facă o estimare pragmatică, bazată pe o analiză cost-beneficiu, a sarcinii financiare în cazul unei concedieri nejustificate. Comitetul a notat că în unele situații acest fapt ar putea încuraja concedierile ilegale. Potrivit Comitetului, cuantumul compensațiilor stabilite de noile dispoziții din Codul muncii francez nu erau suficient de mari pentru a repara prejudiciul suferit de victimă și că acestea nu erau suficient de disuasive pentru angajator. Mai mult, din cauza plafoanelor stabilite de lege, instanțele dispuneau de o marjă discreționară limitată la soluționarea cauzei pe fond, având în vedere circumstanțele individuale ale concedierilor nejustificate. Din acest motiv, legea le permitea instanțelor să neglijeze circumstanțele particulare ale cauzei și prejudiciul real suferit de salariat. Prin urmare, Comitetul a considerat că plafonul stabilit nu asigură respectarea dreptului la despăgubiri adecvate sau la alte compensații adecvate în sensul articolului 24 lit. b) din Cartă (a se vedea § 159, 160 și 168 din decizie).

93. Curtea constată că articolul 90 alin. (2) litera a) din Codul muncii prevede că repararea de către angajator a prejudiciului provocat salariatului constă în plata obligatorie a unei despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului în cazul transferului sau al eliberării nelegitime din serviciu. Literalele b) și c) din același articol prevăd că salariatul poate solicita compensarea cheltuielilor suplimentare legate de contestarea transferului sau a eliberării din serviciu (consultarea specialiștilor, cheltuielile de judecată etc.) și a prejudiciului moral.

94. Curtea reține că plafonarea despăgubirii la cel mult 12 salarii medii lunare ale salariatului în cazul eliberării ilegale poate permite situații în care despăgubirile acordate nu acoperă prejudiciul suferit. Acesta este cazul salariaților care obțin hotărâri judecătorești prin care se constată caracterul ilegal al concedierii din serviciu după expirarea a 12 luni de la decizia angajatorului.

95. De asemenea, Curtea are în vedere constatările Comitetului European al Drepturilor Sociale, care a susținut că plafonarea despăgubirilor oferă predictibilitate angajatorilor pentru cazurile de concediere ilegală a angajaților, de vreme ce le permite să facă o estimare pragmatică, bazată pe o analiză cost-beneficiu, a sarcinii financiare a acestei măsuri, și că în unele situații acest fapt ar putea încuraja concedierile ilegale (*Confederația Generală a Forței de Muncă v. Franța* din 23 martie 2022, § 160).

96. Mai mult, Curtea notează că plafonarea despăgubirilor limitează marja discreționară a instanțelor de judecată la soluționarea cauzelor, deoarece le împiedică să aibă în vedere circumstanțele individuale ale concedierilor ilegale și prejudiciul material suferit de salariat. Norma contestată obligă instanțele de judecată să măsoare prejudiciul suferit de salariat din perspectiva perioadei absenței forțate de la locul de muncă, fără să

țină cont de circumstanțele particulare ale cauzei și de prejudiciul real suferit de salariat.

97. Cât privește disponibilitatea mecanismelor de compensare alternative, Curtea observă că în cazurile de concediere abuzivă salariații nu pot solicita compensarea adecvată a prejudiciilor materiale suferite în baza răspunderii civile delictuale din Capitolul XXXIII din Codul civil, de vreme ce articolul 1999 alin. (2) din Cod prevede că dispozițiile capitolului respectiv nu se aplică în cazurile în care aplicarea lor ar contraveni altor dispoziții legale.

98. Cu privire la argumentul autorităților că plafonarea despăgubirilor este justificată prin dreptul salariatului concediat ilegal de a solicita plata unei indemnizații de șomaj, în condițiile Legii nr. 105 din 14 iunie 2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, Curtea are în vedere faptul că indemnizația de șomaj se acordă pentru perioade de la cinci la nouă luni calendaristice în funcție de stagiul de cotizare al solicitantului și că cuantumul indemnizației este 40% din venitul mediu lunar asigurat al persoanei, realizat în ultimele 12 luni din ultimele 24 de luni calendaristice premergătoare datei înregistrării, fără a putea depăși cuantumul salariului mediu lunar pe economie pentru anul precedent (a se vedea articolul 45 alineatele (1) și (2) din Lege). Curtea reține că indemnizația de șomaj urmărește să ofere un sprijin financiar persoanelor care au rămas fără loc de muncă, pentru a le asigura un minim necesar de trai pentru perioada în care își caută un loc de muncă. Această măsură mai urmărește să atenueze impactul economic al pierderii locului de muncă și contribuie la reintegrarea persoanei pe piața muncii.

99. Curtea reține că legislatorul poate avea în vedere perioada în care salariatul concediat ilegal a beneficiat de indemnizație de șomaj pentru a limita despăgubirea pentru absența forțată de la locul de muncă al salariatului. Totuși, de vreme ce indemnizația de șomaj urmărește obiective diferite, Curtea reține că aceasta nu este în măsură să repare eventuale prejudicii suferite de salariat în legătură cu concedierea sa în mod ilegal.

100. Astfel, în cazurile de concediere abuzivă legislația nu prevede alte mecanisme de compensare adecvată a prejudiciilor suferite de angajat ca urmare a concedierii.

101. Cu privire la faptul că plafonarea despăgubirilor ar urmări să protejeze dreptul de proprietate al angajatorului, Curtea admite că în unele cazuri despăgubirile salariale pot constitui o sarcină economică pentru angajator și că, în cazuri justificate, legislatorul ar putea stabili mecanisme apte să evite o sarcină excesivă pentru angajator.

102. Totuși, Curtea reține că acest interes poate fi realizat prin mijloace mai puțin intruzive decât prin plafonarea despăgubirilor. De exemplu, angajatorul ar putea fi obligat la plata despăgubirilor pentru perioadele în care salariatul nu a realizat niciun venit, cuprinse între data concedierii și data soluționării litigiului. De asemenea, legislatorul are competența să stabilească posibilitatea compensării diferenței între venitul care i se cuvine salariatului concediat ilegal și venitul realizat la un alt loc de muncă în perioada de concediere. Curtea consideră că aceste măsuri alternative sunt apte să asigure realizarea obiectivelor urmărite de legislator, însă limitează mai puțin drepturile salariatului.

103. Având în vedere cele menționate, Curtea constată că textul „într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului” din articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul

muncii contravine raționamentului coroborat dedus din articolele 43 și 54 din Constituție și urmează a fi declarat neconstituțional.

104. În acest sens, date fiind concluziile sale, Curtea va trimite o Adresă Parlamentului pentru stabilirea unui mecanism care să prevadă acordarea unei despăgubiri adecvate în cazul concedierii ilegale a salariatului.

105. Până la modificarea legii de către Parlament, instanțele judecătorești vor stabili mărimea despăgubirii în funcție de prejudiciul suportat de salariat ca urmare a absenței forțate de la serviciu, având în vedere circumstanțele particulare ale cazului, inclusiv exercitarea drepturilor procedurale de către părți cu bună-credință. De asemenea, instanțele vor avea competența să compenseze diferența dintre venitul care i se cuvine salariatului concediat ilegal și venitul realizat la un alt loc de muncă în perioada de concediere, după caz, a indemnizației de șomaj.

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 37 și 38 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admit* sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate ridicate de dl Silviu Potîrniche, în dosarul nr. 2-1980/2024, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Centru, de dl Valeriu Axenti, în dosarul nr. 3-3169/2023, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Centru, de dl Virgiliu Urechi, în dosarele nr. 2a-1799/2024 și nr. 2a-2021/2024, pendinte la Curtea de Apel Centru, și de dl avocat Petru Balan, în interesele dlui Ruslan Flocea, în dosarul nr. 3-3172/2022, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Centru.

2. *Se declară neconstituțional* textul „într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului” din articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii.

3. Până la modificarea legii de către Parlament, instanțele judecătorești vor stabili mărimea despăgubirii în funcție de prejudiciul suportat de salariat ca urmare a absenței forțate de la serviciu, având în vedere circumstanțele particulare ale cazului, în conformitate cu raționamentele prezentei hotărâri.

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

PREȘEDINTE Domnica MANOLE

Nr. 9. Chișinău, 22 iulie 2025

PCC-01/61g-298

Chișinău, 22 iulie 2025

Domnului Igor GROSU,

Președinte al Parlamentului Republicii Moldova

ADRESĂ

Prin Hotărârea nr. 9 din 22 iulie 2025, Curtea Constituțională a examinat excepțiile de neconstituționalitate cu privire la articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii.

Prin Hotărârea citată, Curtea a declarat neconstituțional textul „într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului” din articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii.

În acest context, Curtea îi solicită Parlamentului să modifice articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii în conformitate cu raționamentele hotărârii Curții Constituționale.

Pe baza articolului 44 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, Curtea îi solicită Parlamentului să

PREȘEDINTE AL CURȚII CONSTITUȚIONALE Domnica MANOLE

Opinie separată,

formulată în temeiul articolului 36 alineatul (5) din Legea

cu privire la Curtea Constituțională

1. În opinia mea, din perspectiva argumentelor autorilor sesizărilor, textul „într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului” din articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii nu ridică nicio problemă de constituționalitate prin raportare la articolele 43 și 54 din Constituție.

2. Mecanismul de despăgubire a salariatului eliberat nelegitim din serviciu de la articolul 90 din Codul muncii distinge 2 cazuri: când persoana este restabilită la locul de muncă și când nu este restabilită. În cazul restabilirii salariatului la locul de muncă, angajatorul este obligat să repare prejudiciul cauzat, care constă din 3 componente: (i) plata obligatorie a unei despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului; (ii) compensarea cheltuielilor suplimentare legate de contestarea transferului sau a eliberării din serviciu (consultarea specialiștilor, cheltuielile de judecată etc.); și (iii) compensarea prejudiciului moral cauzat salariatului. Doar prima componentă este plafonată și doar ea a constituit obiect al controlului constituționalității, respectiv a prezentei opinii separate.

3. În opinia mea, prevederile articolului 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii care stabilesc un plafon de 12 salarii medii lunare ale salariatului la stabilirea cuantumului despăgubirii în discuție sunt compatibile cu exigențele articolului 10 din Convenția cu privire la încetarea raporturilor de muncă din inițiativa patronului nr. 158 din 22 iunie 1982, ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 994 din 15 octombrie 1996, care stipulează că „în cazul în care organele vizate în articolul 8 al Convenției concluzionează că concedierea este nejustificată și în cazul în care, având în vedere dreptul și practicile naționale, nu au competența sau nu consideră posibil, în circumstanțele date, să anuleze concedierea și/sau să dispună sau să propună reintegrarea lucrătorului, organele ar trebui să fie împuternicite

să dispună plata unei despăgubiri adecvate sau a oricărei alte forme de despăgubire considerate adecvate”. În același registru, potrivit articolului 24 alin. (b) din Carta Socială Europeană (revizuită), în vederea asigurării exercitării efective a dreptului la protecție în caz de concediere, părțile se angajează să recunoască dreptul lucrătorilor concediați fără un motiv valabil la o despăgubire adecvată sau la o altă reparație adecvată.

4. Cu referire la raționamentele din cauzele invocate la §§ 90-92 și 95 din HCC nr. 9/2025, consider că acestea reflectă evaluările Comitetului European al Drepturilor Sociale date unor norme concrete ale unui stat concret, care nu neapărat corespund în mod ideal cu articolul 90 din Codul muncii. Pentru a stabili dacă mecanismele de despăgubire prevăzute într-un caz de concediere fără un motiv întemeiat sunt conforme cu articolul 24 din Cartă, Comitetul efectuează o evaluare globală a legislației interne în materie a statului respectiv. Totodată, în cauza *Confederația Generală a Forței de Muncă v. Franța*¹ din 23 martie 2022, Comitetul a stabilit că dacă există un astfel de plafon pentru despăgubirile pentru daune materiale, victima trebuie să poată solicita despăgubiri pentru daunele morale prin alte căi legale, iar instanțele competente să acorde despăgubiri pentru daune materiale și morale trebuie să decidă într-un termen rezonabil (a se vedea § 153).

¹ <https://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-171-2018-dmerits-en>

5. Potrivit jurisprudenței Curții Europene, litigiile de muncă, prin natura lor, pretind o soluționare rapidă, având în vedere că prin concediere salariatul își pierde mijloacele de subzistență (*Vocaturò v Italia* (dec), 24 mai 1991, § 17; *Ruotolo v Italia* (dec), 27 februarie 1992, § 17; *Polyakh și alții v. Ucraina*, 17 octombrie 2019, § 193).

6. Având prerogativa de a reglementa prin lege organică regimul juridic general privind raporturile de muncă (articolul 73 alin. (3) lit. j) din Constituție), legislatorul a stabilit termene procedurale mai stricte în cazul examinării cererilor privind soluționarea litigiilor individuale de muncă. Potrivit articolului 355 din Codul muncii, între altele, (i) cererea privind soluționarea litigiului individual de muncă se depune în instanța de judecată în termen de 3 luni de la data când salariatul a aflat sau trebuia să afle despre încălcarea dreptului său; (ii) instanța de judecată va convoca părțile litigiului în timp de 10 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii; (iii) instanța de judecată va examina cererea de soluționare a litigiului individual de muncă în termen de cel mult 30 de zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia și va emite o hotărâre cu drept de atac conform Codului de procedură civilă; (iv) instanța de judecată va remite hotărârea sa părților în termen de 3 zile lucrătoare de la data emiterii. Totodată, angajatorul este obligat să execute imediat, conform Codului de procedură civilă, hotărârea (decizia) instanței de judecată despre restabilirea drepturilor salariatului ce decurg din raporturile de muncă și din alte raporturi legate nemijlocit de acestea (articolul 356 alin. (1) din Codul muncii).

7. Reprezentantul Parlamentului a menționat că textul „într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului” din articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii este determinat de particularitățile procedurii de examinare a litigiilor individuale de muncă, care estimativ durează 9-11 luni. De asemenea, la stabilirea termenelor de la

articolul 355 din Codul muncii legislatorul a avut în vedere complexitatea cauzelor respective, în special faptul că acestea nu implică o pluralitate de părți (martori) sau dispunerea unor expertize judiciare. În asemenea cazuri, de regulă, instanța de judecată apreciază legalitatea actelor de concediere deja existente. În viziunea legislatorului, termenul de 12 luni pentru examinarea cererii privind soluționarea litigiului individual de muncă este rezonabil.

8. De principiu, Constituția nu se opune existenței unor termene mai riguroase în procedura de examinare a unor cauze concrete. În acest sens, cu titlu de exemplu, pot fi menționate termenele stabilite în cazul examinării contestațiilor în materie electorală (a se vedea art. 100 alin. (1) din Codul electoral, potrivit căruia în perioada electorală autoritățile competente examinează contestațiile în termen de 3 zile de la depunere, dar nu mai târziu de ziua alegerilor. La examinarea litigiilor electorale, instanțele judecătorești aplică același termen, inclusiv în cadrul procedurilor de exercitare a căilor de atac).

9. Voi menționa că, în prezenta cauză, articolele 355-356 din Codul muncii nu au fost contestate și nu au constituit obiect al analizei Curții. De asemenea, aceste articole se bucură de prezumția de constituționalitate până la proba contrarie. Așadar, enunțul că termenul de 12 luni este unul rezonabil pentru examinarea cererii privind soluționarea litigiului individual de muncă nu a fost combătut de autorii excepțiilor de neconstituționalitate.

10. În aceste împrejurări, consider că orice analiză a textului contestat din articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii poate fi făcută doar în contextul particularităților procedurii de examinare a litigiilor de muncă, mai ales că unul din raționamentele HCC nr. 9/2025, care a condus la declararea neconstituționalității textului contestat, este tocmai ipoteza că instanța de judecată ar putea să examineze un litigiu individual de muncă într-un termen mai mare de 12 luni. Capătul sesizărilor, prin care se pretinde neconstituționalitatea textului contestat doar pentru că termenul proceselor judiciare ar putea depăși 12 luni, fără a aduce și alte argumente plauzibile, îl consider periculos, pentru că o asemenea suspiciune ar putea fi invocată în toate cauzele judiciare, respectiv legat de reglementările care stabilesc termene procedurale mai riguroase.

11. Potrivit Parlamentului, plafonarea despăgubirilor pentru eliberarea nelegitimă din serviciu urmărește să asigure examinarea litigiilor de muncă în termenul de 30 de zile, așa cum prevede articolul 355 alin. (4) din Codul muncii, și, în același timp, să descurajeze cazurile în care salariații concediați ilegal tergiversează procesele judiciare (a se vedea § 38 din Hotărâre).

12. Cu privire la existența unei legături raționale dintre plafonarea despăgubirii și asigurarea examinării în regim prioritar a litigiilor de muncă și descurajarea cazurilor în care salariații concediați ilegal tergiversează procesele judiciare, Curtea a constatat lipsa unei legături raționale între plafonarea despăgubirilor și obiectivul menționat (a se vedea §§ 80-85 din Hotărâre). Această constatare nu o pot împărtăși din următoarele considerente.

13. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a stabilit că caracterul rezonabil al duratei procedurii trebuie apreciat în lumina circumstanțelor cauzei și cu ajutorul criteriilor stabilite de jurisprudența Curții, în special complexitatea cauzei, comportamentul

reclamantului și al autorităților competente, precum și importanța litigiului pentru persoanele în cauză (a se vedea *Parohia Greco-Catolică Lupeni și alții v România* (MC), 29 noiembrie 2016, § 143 și jurisprudența citată acolo).

14. Examinând cauze în această materie, Curtea Europeană a reținut că partea interesată trebuie să efectueze cu diligență actele care o privesc, să nu utilizeze tactici de amânare și să exploateze oportunitățile oferite de dreptul intern pentru scurtarea procedurii (*Unión Alimentaria Sanders S.A. v Spania*, cererea nr. 11681/85, § 35). Comportamentul reclamantilor constituie un fapt obiectiv, neimputabil statului pârât, care trebuie luat în considerare pentru a răspunde la întrebarea dacă procedura a depășit sau nu termenul rezonabil cerut de art. 6 § 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (*Poiss v Austria*, cererea nr. 9816/82, § 57; *Wiesinger v Austria*, cererea nr. 11796/85, § 57; *Humen v Polonia* (MC), cererea nr. 26614/95, § 66). Comportamentul reclamantului nu poate explica în sine perioadele de inactivitate. Potrivit jurisprudenței Curții Europene, exemple privind comportamentul justițiabilului care contribuie la prelungirea termenului de examinare a cauzei constituie: (i) lipsa de voință a părților de a-și prezenta concluziile poate contribui în mare măsură la prelungirea unei proceduri (*Vernillo v Franța*, cererea nr. 11889/85, § 34); (ii) schimbările frecvente/repetate ale avocaților (*König v Germania*, cererea nr. 6232/73, § 103); (iii) cererile sau omisiunile care afectează cursul procedurii (*Acquaviva v Franța*, cererea nr. 19248/91, § 61); (iv) o tentativă de soluționare a litigiului pe cale amiabilă (*Pizzetti v Italia*, cererea nr. 12202/86, § 18; *Laino v Italia* (MC), cererea nr. 33158/96, § 22); (v) sesizarea în mod greșit a unei instanțe care nu are competența respectivă (*Beaumartin v Franța*, cererea nr. 15287/89, § 33); (vi) un comportament litigios evidențiat prin cereri multiple și alte reclamații (*Pereira da Silva v Portugalia*, cererea nr. 77050/11, §§ 76-79).

15. Deși autoritățile naționale nu pot fi considerate responsabile pentru comportamentul unui pârât, acestea sunt obligate să asigure derularea procedurilor într-un termen rezonabil. Totodată, numai întârzierile imputabile statului pot conduce la concluzia nerespectării unui „termen rezonabil” (*Buchholz v Germania*, cererea nr. 7759/77, § 49; *Papageorgiou v Grecia*, cererea nr. 24628/94, § 40; *Humen v Polonia* (MC), cererea nr. 26614/95, § 66). În sine, greva avocaților nu angajează răspunderea unui stat în ceea ce privește cerința unui termen rezonabil, dacă autoritățile lui rămân active. În asemenea cazuri, eforturile autorităților de a reduce orice întârziere care ar rezulta ar trebui să fie luate în considerare în cadrul controlului respectării cerinței unui termen rezonabil (*Papageorgiou v Grecia*, cererea nr. 24628/94, § 47).

16. De asemenea, o eventuală procedură în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), sesizată cu o întrebare preliminară, nu este luată în considerare în aprecierea duratei imputabile autorităților naționale (*Pafitis și alții v Grecia*, cererea nr. 20323/92, § 95; *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy v Finlanda* (MC), cererea nr. 931/13, § 208). Reguli similare se aplică și în cazul procedurilor din fața Curții Europene pentru Drepturile Omului sau a Curții Constituționale.

17. Prin urmare, dacă prelungirea proceselor judiciare determinată de circumstanțele menționate la punctele 15-16 de mai sus, potrivit jurisprudenței Curții Europene, nu este pusă în sarcina statului, cu atât mai mult, aceasta nu poate fi pusă în sarcina angajatorului care are calitatea de reclamat.

18. Relevante în acest sens sunt și raționamentele jurisprudențiale ale Curții Europene în cauza *Felix Guțu v Republica Moldova* din 20 octombrie 2020, în care Curtea a examinat dacă au fost respectate exigențele Convenției Europene în cazul unei concedieri avute loc în 2005. Curtea a constatat, printre altele, că temeiul juridic al concedierii reclamantului, admis de instanțele civile, era incompatibil cu prezumția de nevinovăție. Având în vedere circumstanțele specifice ale cauzei, a considerat că reclamantul are dreptul la despăgubiri pentru pierderea salariului rezultată din concediere. Cu toate acestea, a observat că confirmarea concedierii reclamantului de către instanțele naționale nu a implicat o pierdere a perspectivelor de angajare pentru acesta. Șansele de a găsi un alt loc de muncă depindeau de calificările reclamantului, de oportunitățile de angajare disponibile pe piața muncii sau de eforturile depuse de reclamant, toți aceștia fiind diverși factori a căror evaluare este în afara competenței Curții. Orice beneficii sau asistențe de stat de care reclamantul ar fi putut beneficia ar complica, de asemenea, evaluarea pierderilor materiale în cauza examinată. Având în vedere toate aceste elemente, chiar dacă de la data concedierii trecuse timp îndelungat, Curtea a considerat rezonabil să acorde reclamantului o sumă pentru pierderea salariului care acoperă perioada de un an (a se vedea §§ 71, 79-80).

19. În § 83 al prezentei Hotărâri, Curtea a subliniat că tergiversarea proceselor judiciare poate conduce la despăgubiri disproporționate. Prin urmare, consider că există o legătură rațională între plafonarea despăgubirilor și obiectivul asigurării examinării în regim prioritar a litigiilor de muncă și descurajarea cazurilor în care salariații concediați ilegal tergiversează procesele judiciare.

20. Din această perspectivă, pe de o parte, consider relevante raționamentele de la §§ 83-84 ale Hotărârii, în care Curtea a subliniat că, la modul abstract, tergiversarea proceselor judiciare nu poate fi imputată exclusiv salariatului, de vreme ce statul, prin intermediul instanțelor judecătorești, gestionează instrumentele care pot asigura soluționarea litigiilor de muncă în termenul legal, iar articolele 9 alin. (1) și 61 din Codul de procedură civilă i-ar permite instanței de judecată să pună capăt oricărui abuz de drepturi prin care se urmărește tergiversarea procesului sau inducerea sa în eroare.

21. Pe de altă parte, consider că acest raționament, în egală măsură, poate fi raportat și la comportamentul angajatorului, în calitatea sa de reclamat. Astfel, nu în toate cazurile în care procesul judiciar durează mai mult de 12 luni tergiversarea procesului este determinată de comportamentul angajatorului, parte la proces. În opinia mea, articolele 9 alin. (1) și 61 din Codul de procedură civilă permit instanței de judecată să intervină în cazurile în care o parte își exercită drepturile sale cu rea-credință. Totuși, atunci când apreciază dacă a fost respectată cerința termenului rezonabil, Curtea Europeană ia în calcul comportamentul justițiabilului în general, care de cele mai multe ori este perfect legal. Cu un astfel de caz s-a confruntat chiar Curtea Constituțională atunci când a examinat dosarul nr. 98g/2024. La modul concret, la 3 aprilie 2025, prin intermediul avocatului său, autorul sesizării respective a fost informat că ședința publică va avea loc la 15 aprilie 2025. Deși a avut la dispoziție un termen suficient (mai mare de 10 zile) pentru a-și ordona acțiunile sale, autorul sesizării a schimbat avocatul, încheind un contract în acest sens în ziua premergătoare ședinței. La 15 aprilie, avocatul nou ales a prezentat mandatul și a solicitat amânarea ședinței pentru a lua cunoștință de materialele dosarului. În virtutea autonomiei sale funcționale, Curtea Constituțională a admis cererea respectivă și a amânat ședința

pentru o altă zi. Potrivit exigențelor termenului rezonabil stabilite în jurisprudența Curții Europene, perioadele în care au loc asemenea comportamente ale părții interesate, cum ar fi schimbarea frecventă/repetată a avocaților, nu se iau în considerare în cadrul controlului respectării cerinței unui termen rezonabil.

22. În prezenta cauză (5 sesizări), Plenul nu a putut identifica niciun caz în care ar fi fost demonstrat riscul că termenul de examinare a litigiului principal în instanța de judecată ar putea depăși 12 luni din cauza comportamentului angajatorului. De exemplu, autorul sesizării nr.61g/2024 a depus o cerere de chemare în judecată la 24 ianuarie 2024. În mai puțin de o lună, la 20 februarie 2024, în cadrul ședinței de judecată acesta a ridicat excepția de neconstituționalitate a textului „într-o mărime care nu va depăși 12 salarii medii lunare ale salariatului” din articolul 90 alin. (2) lit. a) din Codul muncii. În acest caz, nu există niciun indiciu că comportamentul angajatorului ar fi condus la examinarea cauzei într-un termen mai mare de 12 luni.

23. Cu titlu de exemplu sunt aduse și circumstanțele cauzei în care a fost ridicată sesizarea nr.62g/2025. Autorul acesteia a aflat sau trebuia să afle despre revocarea sa din funcție la 26 noiembrie 2021, data publicării Hotărârii Parlamentului nr. 187/2021, dar cererea de chemare în judecată a depus-o după un an și o lună, la 30 decembrie 2022. Fiind întrebat despre cauzele acestui interval de timp (de peste un an și o lună), reprezentantul autorului sesizării nu a adus niciun motiv plauzibil, menționând că de acest timp a avut nevoie autorul sesizării pentru a decide dacă se adresează sau nu în judecată. Tot în contextul acestei sesizări, cererea de chemare în judecată a fost înregistrată în instanță la 30 decembrie 2022, iar ulterior, peste un an, 8 luni și jumătate, la 18 septembrie 2024, autorul sesizării, în calitate de parte reclamantă, a depus o cerere numită „de concretizare a pretențiilor”, care a modificat obiectul cererii inițiale, iar acest fapt a condus la acordarea unui termen părții reclamate pentru a formula referințe. Tot la 18 septembrie 2024, în cadrul ședinței de judecată, autorul sesizării a ridicat excepția de neconstituționalitate, încheierea instanței de judecată fiind semnată cu 5 luni mai târziu, la 19 februarie 2025, și trimisă Curții la 6 martie 2025.

24. Fără a da vreo apreciere acestor împrejurări, voi menționa doar că atât comportamentul justițiabilului, cât și comportamentul autorităților reprezintă criterii care nu pot fi ignorate atunci când se analizează caracterul rezonabil al termenului de examinare a unui litigiu individual de muncă. În opinia mea, o eventuală despăgubire devenită disproporționată din cauza tergiversării procesului judiciar (mai mult de 12 luni) poate fi pusă în sarcina angajatorului numai în cazul și în partea în care comportamentul său a condus la prelungirea termenului respectiv.

25. În cazul în care comportamentul autorităților a condus la prelungirea procesului judiciar, partea interesată are un remediu oferit de Legea nr. 87 din 21 aprilie 2011 privind repararea de către stat a prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sau a dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărârii judecătorești.

JUDECĂTOR CONSTITUȚIONAL Liuba ȘOVA