Dosarul nr. 3-1369/2025

H O R E
În n gii

04 decembrie 2025 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)

În componența:

Președintele ședinței, judecător **Gandrabur Marcel**

Grefier **Negru Elena**

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată de Zalevschii Serghei împotriva Inspectoratului General al Poliției cu privire la contestarea actului administrativ individual,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanţilor la proces.

La data de 30 mai 2025 Zalevschii Serghei a înaintat **acțiune de contencios administrativ** în contradictoriu cu Inspectoratul General al Poliției (în continuare IGP), solicitând:

1) anularea ordinului Inspectoratului General al Poliției nr. 105 ef. din 20 martie 2025, prin care Zalevschii Serghei, ofițer superior de investigații al Biroului zonal al Poliției Criminale al Sectorului de Poliție nr. 6 (or. Codru) al Inspectoratului de Poliție Centru al Direcției de Poliție a mun. Chișinău, a fost suspendat din funcția publică cu statut special și a răspunsului MAI cu privire la cererea prealabilă;

2) obligarea Inspectoratului General al Poliției să emită actul administrativ individual favorabil cu privire la restabilirea lui Zalevschii Serghei în funcția de ofițer superior de investigații al Biroului zonal al Poliției Criminale al Sectorului de Poliție nr. 6 (or. Codru) al Inspectoratului de Poliție Centru al Direcției de Poliție a mun. Chișinău, cu achitarea salariului și a tuturor drepturilor salariate pentru absența forțată de la muncă, de la data suspendării din funcție și până la data restabilirii în funcția anterior deținută;

3) compensarea tuturor cheltuielilor de judecată generate de prezentul proces judiciar din contul pârâtului Inspectoratul General al Poliției în beneficiul reclamantului Zalevschii Serghei.

În motivarea acțiunii a menționat următoarele:

”În fapt, la 20.03.2025, prin ordinul IGP nr. 105 ef., cu privire la suspendarea raportului de serviciu, a fost suspendat din funcția de ofițer superior de investigații al Biroului zonal al Poliției Criminale al Sectorului de Poliție nr. 6 (or. Codru) al Inspectoratului de Poliție Centru al Direcției de Poliție a mun. Chișinău a IGP, în temeiul prevederilor art. 76 lit. g) din Codul muncii, care prevede că contractul individual de muncă se suspendă în circumstanțe ce nu depind de voința părților, în caz de trimitere în instanța de judecată a dosarului penal, privind

comiterea de către salariat a unei infracţiuni incompatibile cu munca prestată, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătoreşti.

La 02.04.2025, în conformitate cu prevederile art. 162, 164, 165 din Codul administrativ, ordinul menţionat a fost contestat cu cerere prealabilă, fiind înregistrat în secretariatul IGP sun nr. Z-1656/25. La 04.04.2025, a fost recepţionat răspunsul IGP, prin care acesta invocă că nu a constatat careva elemente care să ducă la admiterea cererii prealabile, astfel în temeiul art. 167 alin. (2) din Codul administrativ, aceasta a fost respinsă ca fiind neîntemeiată şi împreună cu dosarul administrativ, a fost transmis către Ministerul Afacerilor Interne, pentru luarea deciziei definitive. La 06.05.2025, a fost recepţionat răspunsul autorităţii ierarhic superioare (MAI), care concluzionează că ordinul de suspendare este legal şi întemeiat.

În drept, potrivit prevederilor art. 35 alin. (2) din Legea nr. 288 din 16.12.2016, suspendarea din funcţia publică cu statut special se efectuează prin ordinul al angajatorului sau al persoanei împuternicite de către acesta, conform prevederilor legale. Potrivit prevederilor art. 76 lit. (g) din Codul muncii al RM, contractul individual de muncă se suspendă în circumstanţe ce nu depind de voinţa părţilor în caz de trimitere în instanţa de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracţiuni incompatibile cu munca prestată, pînă la rămînerea definitivă a hotărârii judecătoreşti. Este de menţionat că Legea nr. 288 din 16.12.2016, privind funcţionarul public cu statut special din cadrul MAI, nu reglementează posibilitatea de suspendare a contractului, în caz de trimitere în instanţa de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracţiuni, pînă la rămînerea definitivă a hotărârii judecătoreşti, ori, situaţia a fost reglementată prin Legea nr. 158, cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public din 04.07.2008, care prevedea că raporturile de serviciu se suspendă de către autoritatea publică în cazul recunoaşterii în calitate de bănuit sau al emiterii în privinţa acestuia a unei ordonanţe de punere sub învinuire privind comiterea de către funcţionarul public a unei infracţiuni care ar prejudicia imaginea, prestigiul, interesele legale ale autorităţii publice sau legate de exercitarea atribuţiilor funcţiei publice pe care o deţine, pînă la rămînerea definitivă a hotărârii judecătoreşti. Norma sus enunţată din lit. (c) art. 53 din Legea nr. 158, a fost declarată neconstituţională prin Hotărârea Curţii Constituţionale nr. 6 din 03.03.2016, privind excepţia de neconstituţionalitate a articolului 53 lit. c) din Legea nr. 158-XVI din 4 iulie 2008, cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public şi articolului 76 lit. g) din Codul muncii (suspendarea contractului individual de muncă). Potrivit pct. 47 al hotărârii, Curtea reţine că măsurile de siguranţă, reţinerea sau arestarea preventivă, precum şi suspendarea din funcţie, deşi restrâng exercitarea unor drepturi şi libertăţi, nu pot fi considerate ca fiind contrare prezumţiei nevinovăţiei. Toate aceste măsuri, inclusiv suspendarea din funcţie, sunt necesare pentru apărarea ordinii publice şi pentru desfăşurarea procesului penal. În acest sens, în articolele 197 şi 200 din Codul de procedură penală, sunt reglementate condiţiile şi temeiurile de aplicare a măsurii de suspendare provizorie din funcţie. Totuşi, Curtea menţionează că legea nu trebuie să lase la libera opţiune a angajatorului sau a autorităţii publice, decizia de a suspenda sau nu unilateral raporturile de serviciu, fără a fi stabilite condiţii, modalităţi şi criterii clare şi precise (a se vedea mutatis

mutandis hotărârea CEDO Milojevic şi alţii v. Serbia din 30 ianuarie 2016). Potrivit prevederilor art. 197 din Codul de procedură penală, în scopul asigurării ordinii stabilite de prezentul cod privind urmărirea penală, judecarea cauzei şi executarea sentinţei, organul de urmărire penală, procurorul, judecătorul de instrucţie sau instanţa, conform competenţei, sânt în drept să aplice faţă de bănuit, învinuit, inculpat alte măsuri procesuale de constrângere, cum ar fi „suspendarea provizorie din funcţie". Norma din art. 200 din Codul de procedură penală stabileşte că, suspendarea provizorie din funcţie constă în interzicerea provizorie motivată învinuitului, inculpatului de a exercita atribuţiile de serviciu sau de a realiza activităţi cu care acesta se ocupă sau le efectuează în interesul serviciului public. Persoanei suspendate provizoriu din funcţie i se întrerupe remunerarea muncii, însă perioada de timp pentru care persoana a fost - suspendată provizoriu din funcţie în calitate de măsură procesuală de constrângere se ia în calcul în vechimea generală de muncă. Suspendarea provizorie din funcţie o decide administraţia instituţiei în care activează învinuitul ori inculpatul, în condiţiile legii, la demersul procurorului care conduce, sau, după caz, efectuează nemijlocit urmărirea penală. Hotărârea administraţiei instituţiei de suspendare din funcţie poate fi atacată la judecătorul de instrucţie. În concluzie şi potrivit interpretărilor Curţii, autoritatea publică poate suspenda funcţionarul public doar dacă este necesar pentru apărarea ordinii publice şi pentru desfăşurarea procesului penal şi doar la existenţa demersului organului de urmărire penală, procurorului, judecătorului de instrucţie sau instanţei conform competenţei, decizia de a suspenda nu este libera opţiune a autorităţii publice. În condiţiile sus enunţate, având în vedere faptul că decizia de a suspenda nu este libera opţiune a autorităţii publice, în lipsa demersului conform art. 197 din Codul de procedură penală, ordinul de suspendare este ilegal.

Subsidiar menţionează faptul că prin ordinul nr. 105 ef., suspendarea raportului de serviciu a fost efectuat în temeiul art.76 lit. g) din Codul muncii, care prevede suspendarea contractului individual de muncă, şi nu suspendarea raportului de serviciu, noţiuni cu caracter juridic total diferit, deoarece art. 45 şi 56 din Codul muncii, defineşte contractul individual de muncă, ca fiind înţelegerea dintre salariat şi angajator şi respectiv încheierea acestuia în baza negocierilor, iar art. 1 din Legea 288 din 16.12.2016, stabileşte expres cadrul juridic al raportului de serviciu al funcţionarului public cu statut special. La fel şi art. 31 din legea prenotată, reglementează apariţia raportului de serviciu al funcţionarului public cu statut special care apare la data numirii persoanei în funcţie în baza actului administrativ şi nu a contractului individual de muncă.

În susţinerea celor menţionate, legea fundamentală identifică două legi organice deosebite - una prin care se reglementează regimul funcţionarului public (raport de serviciu) şi alta care reglementează regimul salariatului (contract individual de muncă), prima fiind de drept public şi a doua de drept privat. Aşadar, raportul de serviciu prezintă particularităţi evidente faţă de raportul juridic de muncă al salariaţilor, de natură a conduce la separarea conceptuală şi analiza convergentă, dar şi divergenţă a celor două categorii de raporturi juridice, deoarece prima este reglementată de Codul administrativ, iar cea dea doua de Codul de procedură civilă.

Aşadar, în tabelul de mai jos sunt caracteristicile comparative între contractual individual de muncă şi raportul de serviciu (tabel).

Caracteristica	Contract individual de muncă (CIM)	Raport de serviciu
Reglementare legală	Codul muncii al RM	Legi speciale (ex. Legea nr. 320/2012, Legea nr. 158/2008)
Natura juridică	Raport de drept privat	Raport de drept public
Persoană vizată	Angajat (salariat)	Funcționar public sau angajat cu statut special (ex. polițist)
Act de încadrare	Contract individual semnat de părți	Ordin/decizie de numire în funcție
Negociere condiții de muncă	Posibilă - prin contract	Nu - condițiile sunt stabilite prin lege
Drepturi și obligații	Stabilite prin contract și Codul muncii	Stabilite prin lege și regulamente interne
Concediu anual	Minim 28 zile lucrătoare	Stabilit prin lege specială, de regulă > 30 zile
Timp de muncă	40 ore/săptămână (standard)	Stabilit prin norme speciale (ex. 24/48 pentru poliție)
Sancțiuni disciplinare	Mustrare, avertisment, concediere etc.	Avertisment, mustrare, suspendare, destituire etc.
încetarea raportului	Demisie, acord, concediere etc.	Eliberare, demisie, revocare, destituire etc.
Instanță competentă	Judecătoria (secția civilă)	Judecătoria (contencios administrativ)

De reținut faptul că, potrivit art. 31 din Legea nr. 288/2016, ”Raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special apare la data numirii persoanei în funcție în condițiile prezentei legi”. Prin urmare, izvorul raportului juridic de serviciu este actul administrativ unilateral de numire în funcția publică ce face obiectul respectivului raport. Un atare act, este potrivit legii, un act administrativ unilateral care nu încorporează o condescendentă propunere (de a contracta), ci un veritabil comandament apt să genereze efectele pentru care a fost formulat chiar şi în lipsa vreunei acceptări a conținutului său, venită din parte celui învestit.

Cu titlu de concluzie față de cele menționate şi argumentate supra, conchide că demers conform prevederilor art. 200 din Codul de procedură penală lipsește, iar raportul de serviciu este și rămâne unul non-contractual, căci el izvorăște dintr-un act unilateral (actul administrativ de numire în funcție), astfel, prevederile art. 76 lit. g) din Codul muncii, fiind inaplicabile funcționarului public cu statut special. Totodată, ordinul nr. 105 ef., prin care a fost suspendat a fost elaborat cu încălcarea legislației în vigoare, or exercita atribuțiile funcționale prin raport de serviciu, în temeiul actului administrativ de numire în funcție și nicidecum în baza unui

contract individual de muncă. Mai mult ca atât şi angajatorul prin ordinul emis a indicat "suspendarea raportului de serviciu" dar nu "suspendarea contractului individual de muncă", aşa cum este prescris în art. 76 lit. g) din Codul muncii".

Prin **referința** IGP s-a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată. (*f.d. 210-213)*

În ședința de judecată, Zalevschii Serghei a pledat pentru admiterea integrală a acțiunii.

În ședința de judecată, reprezentantul IGP, Artiom Ion, nu a recunoscut acțiunea și a pledat pentru respingerea ei ca neîntemeiată.

Aprecierea instanței de judecată.

Audiind explicațiile participanților prezenți la proces, analizând piesele dosarului prin prisma rigorilor art. 130 din Codul de procedură civilă prin coraportare la prevederile legale ce guvernează raportul juridic litigios, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea dedusă judecății este admisibilă însă neîntemeiată și urmează a fi respinsă din următoarele considerente.

Conform **art. 22 din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În concordanță cu **art. 93 din Codul administrativ**, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Conform **art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ**, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere.

În acord cu **art. 194 alin. (1) din Codul administrativ**, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

În conformitate cu **art. 195 din Codul administrativ**, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169-171.

Conform **art. 219 din Codul administrativ**, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată

indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

În conformitate cu **art. 225 din Codul administrativ**, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) și-a exercitat dreptul discreționar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;

d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Conform **art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă**, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform **art. 121 din Codul de procedură civilă**, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar **art. 122 din Codul de procedură civilă** prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

1. Partea reclamantă contestă ordinul cu privire la suspendarea raportului de serviciu, care întrunește elementele actului administrativ individual defavorabil în accepțiunea art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, susceptibil controlului judecătoresc în virtutea art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ. Or, actul administrativ individual contestat afectează drepturile și interesele legitime ale reclamantului.

2. Competența jurisdicțională materială și teritorială aparține Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani).

3. Dreptul subiectiv vătămat – dreptul la muncă.

4. Partea reclamantă a formulat cerere prealabilă, ca reacție au fost emise răspunsul IGP nr. 34/3-1485 din 04 aprilie 2025 și răspunsul MAI nr. 42/1545 din 02 mai 2025.

5. Corelând data comunicării deciziei pe marginea cererii prealabile cu momentul înaintării acțiunii în judecată, se atestă întrunirea termenului legal de valorificare a acțiunii.

6. Nu există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; nu există o încheiere judecătorească prin

care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; la aceeași sau la altă instanță de judecată nu se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. La fel, acțiunea de contencios administrativ corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și a fost depusă de o persoană împuternicită.

În această ordine de idei, instanța de judecată constată cu certitudine că partea reclamantă a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni prevăzute la art. 207 din Codul administrativ.

Raționamentele instanței de judecată.

Instanța de judecată este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele. Din interpretarea art. 6 din Convenția europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza *Albină c/România, Hotărâre din 28 aprilie 2005, § 33*).

Articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru Drepturile Omului, obligă instanţele să-şi motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanţelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea *Van de Hurk c. Olandei, 19 aprilie 1994, §§ 59 şi 61, Seria A nr. 288, şi Burg c. Franţei (dec.), nr. 34763/02, CEDO 2003-II*). Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea *Ruiz Torija c. Spaniei şi Hiro Balani c. Spaniei, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A şi 303-B, § 29 şi, respectiv, § 27; şi Helle c. Finlandei, 19 decembrie 1997, § 55, Rapoarte privind hotărîrile şi deciziile 1997-VIII*).

De altfel, instanţa de judecată nu poate exclude un argument sau o circumstanţă pretinsă de o parte care în opinia sa este determinantă şi confirmă poziţia sa, fără a o aprecia prin prisma temeiniciei, pertinenței litigiului în raport cu situaţia de fapt. Or, respectarea principiului egalităţii în faţa legii şi a justiţiei, precum şi dreptul părţilor de a fi auzite, reprezintă un aspect inerent respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 § 1 al Convenţiei pentru Apărarea Drepturilor Omului şi Libertăţilor Fundamentale.

În plus, principiul *jura novit curia*, aplicabil la judecarea litigiilor enunţă că judecătorul trebuie să aplice acel text de lege care corespunde situaţiei de fapt calificate juridic de către parte, în măsura în care situaţia de fapt respectivă este confirmată de probele administrate în cauză.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului reiterează că efectul articolului 6 § 1 din Convenţie este, *inter alia*, de a plasa un ”tribunal” sub o obligaţie de a efectua o examinare

adecvată a declarațiilor, argumentelor şi probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

Totodată instanța învederează jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care statuează că întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum şi de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale şi de practicile diferite privind prezentarea şi redactarea sentințelor şi hotărârilor în diferite state (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61*).

Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60*). Or, conform regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, instanţa are obligaţia să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt identificate spre apreciere şi să nu să se limiteze doar la însușirea motivelor şi concluziilor date de participanții procesului.

Comisia Europeană în anul 2006 prin Compendiul de «cele mai bune practici» privind managementul timpului în cazul procedurilor judiciare (Strasbourg, 8 decembrie 2006, CEPEJ(2006)13) [6], a stabilit că, ”Judecătorii joacă rolul unui “terţ imparţial” în procesul de soluţionare a unui conflict.

Noţiunea de “act administrativ” este definită atât în legislația autohtonă, cât şi în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judiciar exercitat asupra administraţiei publice dispune de câteva trăsături distincte: este exercitat de către instanţa judecătorească care este independentă sub aspect organizaţional şi funcţional faţă de subiectul controlat; prin intermediul controlului se exercită funcţia instanţei de judecată (justiţiei) în calitatea sa de putere independentă din sistemul frânelor şi contrabalanţelor, care constituie o garanţie a legalităţii şi a contracarării abuzurilor de putere din partea autorităţilor executive; se realizează în cadrul procesului judiciar reglementat de normele juridice procesuale; un cerc de subiecţi speciali ai acestor raporturi juridice; existenţa unui litigiu de drept public în calitate de temei al activităţii de control judiciar; controlul judiciar urmăreşte realizarea a două scopuri: pe de o parte, asigurarea protecţiei drepturilor şi intereselor legale ale persoanelor fizice şi juridice, adică a interesului particular, pe de altă parte, neadmiterea excesului de putere din partea executivului, adică a interesului public; activitatea instanţelor de control asupra autorităţilor administraţiei publice este limitată de următoarele

condiţii: temei al exercitării acestuia serveşte doar depunerea unei cereri din partea persoanelor interesate, adică controlul judiciar este mijlocit sau pasiv; obiect al activităţii de control îl constituie doar respectarea de către subiect a cerinţelor legalităţii, dar nu şi ale oportunităţii; dispunerea de către instanţe de un set destul de îngust de mijloace şi metode de exercitare a controlului, care, de asemenea, sunt limitate de lege; lipsa posibilităţilor de executare de sine stătătoare coercitivă a deciziilor judiciare.

Contestaţiile privind funcţionarii publici se încadrează, în principiu, în domeniul de aplicare a art. 6 § 1. În hotărârea *Pellegrin împotriva Franţei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a adoptat un criteriu „funcţional". În hotărârea *Vilho Eskelinen şi alţii împotriva Finlandei*, Curtea a decis să adopte o nouă abordare. Principiul actual este că va exista prezumţia conform căreia art. 6 este aplicabil, iar statul pârât are sarcina să demonstreze, în primul rând, că, potrivit dreptului intern, un reclamant care este funcţionar public nu are dreptul de acces la instanţă şi, în al doilea rând, că excluderea drepturilor garantate la art. 6 este întemeiată în privinţa funcţionarului respectiv.

Nu există, în principiu, nicio justificare pentru excluderea din cadrul garanţiilor oferite de art. 6 a litigiilor de muncă obişnuite – precum cele referitoare la salariu, la indemnizare sau la alte drepturi similare – pe baza caracterului special al relaţiei dintre funcţionarul respectiv şi statul în cauză [a se vedea, de exemplu, un litigiu privind dreptul personalului din cadrul serviciilor de poliţie la o indemnizaţie specială în cauza *Vilho Eskelinen şi alţii împotriva Finlandei*. În lumina criteriilor stabilite în *Vilho Eskelinen şi alţii împotriva Finlandei*, Curtea a declarat art. 6 § 1 aplicabil procedurii împotriva concedierii abuzive, iniţiate de o angajată a unei ambasade şi, în acelaşi sens, în cazul unui contabil şef – Sabeh El Leil împotriva Franţei, al unui comisar de poliţie *(Šikić împotriva Croaţiei, pct. 18-20)*, sau al unui ofiţer trimis în faţa instanţelor militare *(Vasilchenko împotriva Rusiei, pct. 34-36)*, unei proceduri disciplinare împotriva unui judecător *(Olujić împotriva Croaţiei)*, unei acţiuni a unui procuror împotriva unei decizii prezidenţiale de a fi transferat *(Zalli împotriva Albaniei)* şi celelalte referinţe citate], precum şi unei proceduri privind cariera profesională a unui angajat vamal (dreptul de a concura pentru o promovare internă, *Fiume împotriva Italiei, pct. 33-36).*

Curtea consideră că intră în domeniul de aplicare a art. 6 § 1 procedurile care, potrivit dreptului intern, ţin de competenţa „dreptului public" şi al căror rezultat este decisiv pentru drepturi şi obligaţii cu caracter privat. În mod similar, art. 6 se aplică procedurilor disciplinare desfăşurate în faţa unor organisme profesionale şi în care este vorba despre dreptul de a practica profesia (*Le Compte, Van Leuven şi De Meyere împotriva Belgiei; Philis împotriva Greciei (nr. 2), pct. 45*), ţinând seama de faptul că dreptul de a-şi practica în mod liber şi neîntrerupt profesia, reprezintă un drept civil (*Voggenreiter împotriva Germaniei, pct. 44*).

Curtea Europeană a arătat că dreptul la o procedură contradictorie implică posibilitatea pentru părțile unui proces de a lua cunoștință de toate piesele de natură să influențeze decizia autorității și de a le discuta. Instanța europeană a decis că legislația națională poate să realizeze această exigență în diverse moduri, metoda adoptată trebuie să garanteze ca "partea adversă" să fie înștiințată de depunerea observațiilor și să aibă posibilitatea să le comenteze (cauza *Pellegrini*

vs. Italia, hotărârea din 20 octombrie 2001, §44; cauza Meftah şi alţii vs. Franța, hotărârea din 26 iulie 2002, §51).

În fapt, la data de 20 martie 2025, IGP a emis ordinul nr. 105ef. prin care s-a suspendat, în temeiul art. 76 lit. g) din Codul muncii, raportul de serviciu al inspectorului superior Zalevschii Serghei Vitalie, ofițer superior de investigații al Biroului zonal poliție criminală al Sectorului de poliție nr. 6 (or. Codru) al Inspectoratului de poliție Centru al Direcției de poliție a mun. Chișinău, până la rămânerea definitivă a hotărârii instanței de judecată.

În temeiul ordinului enunțat, s-a stabilit că la data de 28 februarie 2025 a fost înregistrat raportul nr. 34/2-1475 int. al ofițerului principal al Secției reprezentare a Direcției juridice a Inspectoratului General al Poliției, comisar principal Poleacov Vladimir, potrivit căruia prin sentința din 03 decembrie 2024, pronunțată public, de învinuire a inculpaților Cernacovschi Ștefan și Zalevschii Serghei pe cauza penală cu nr. 1-1425/2023, inculpatul Zalevschii Serghei a fost recunoscut vinovat de săvârșirea infracțiunii prevăzute de art. 324 alin. (2) lit. c) din Codul penal și a fost condamnat în baza acestei legi, stabilindu-i pedeapsa sub formă de închisoare pe un termen de 5 ani și 6 luni, cu executarea pedepsei în penitenciar de tip semiînchis, cu amendă în mărime de 6000 unități convenționale, echivalentul a 300000 lei și cu privarea de dreptul de a ocupa funcții publice pe un termen de 7 ani. Termenul de executare a pedepsei inculpatului Zalevschii Serghei urma a fi calculat după rămânerea definitivă a sentinței, odată cu punerea în executare a acesteia, la reținerea sa. În scopul executării pedepsei, s-a aplicat în privința inculpatului Zalevschii Serghei măsura preventivă - obligarea de nepărăsire a țării - până când sentința va deveni definitivă.

Zalevschii Serghei a formulat dezacord cu ordinul IGP nr. 105ef. din 20 martie 2025, solicitând anularea acestuia, cu restabilirea la locul de muncă.

Prin răspunsul IGP nr. 34/3-1485 din 4 aprilie 2025 s-a comunicat că elemente care să ducă la admiterea cererii prealabile nu s-au constatat, astfel în temeiul art. 167 alin. (2) din Codul administrativ cererea prealabilă s-a respins ca fiind neîntemeiată, și împreună cu dosarul administrativ s-a transmis Ministerului Afacerilor Interne. Decizia definitivă cu privire la cererea prealabilă aparține autorității publice ierarhic superioare.

Iar, prin răspunsul MAI nr. 42/1545 din 2 mai 2025, s-a concluzionat că decizia IGP este legală și întemeiată.

Instanța evidențiază că, în temeiul **Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne,** *funcţionar public cu statut special* – persoană angajată în cadrul aparatului central al Ministerului Afacerilor Interne, în autorităţile administrative sau instituţiile din subordinea acestuia, care deţine grade speciale şi exercită sarcini ce ţin de competenţa entităţii din care face parte, în conformitate cu legislaţia în vigoare.

Conform **art. 5 din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne,** activitatea funcţionarului public cu statut special se desfăşoară exclusiv în baza legii şi pentru executarea acesteia, în interesul persoanei şi al comunităţii, potrivit principiilor profesionalismului, confidenţialităţii, integrităţii profesionale şi loialităţii,

stabilităţii în funcţia publică, colaborării şi cooperării, imparţialităţii şi nediscriminării, transparenţei, obiectivităţii, eficienţei, responsabilităţii şi subordonării ierarhice.

Art. 35 din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, stabilește că **pe lîngă situaţiile prevăzute de cadrul normativ general**, suspendarea din funcţia publică cu statut special se efectuează şi în următoarele cazuri:

a) pe perioada reţinerii, arestului preventiv sau arestului la domiciliu al funcţionarului;

b) în caz de dispariţie a funcţionarului – pînă la declararea dispariţiei fără urmă sau pînă la declararea decesului acestuia, în modul stabilit de lege.

Suspendarea din funcţia publică cu statut special se efectuează prin ordin al angajatorului sau al persoanei împuternicite de către acesta, conform prevederilor legale.

În cazul suspendării, funcţionarul public cu statut special este obligat să predea toate documentele şi bunurile ce i-au fost încredinţate pentru uz în activitatea de serviciu.

În conformitate cu **art. 4 alin. (2) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne,** prevederile prezentei legi se aplică funcţionarilor publici cu statut special (colaboratorilor serviciului diplomatic, ai serviciului vamal, ai serviciului fiscal de stat, ai Serviciului Prevenirea şi Combaterea Spălării Banilor, ai Autorităţii Naţionale de Integritate, ai organelor apărării, de prevenire şi combatere a corupţiei, securităţii naţionale şi ordinii publice, altor categorii stabilite prin lege) în partea care nu este reglementată prin legi speciale.

Conform **art. 76 din Codul muncii,** contractul individual de muncă se suspendă în circumstanţe ce nu depind de voinţa părţilor în caz de:

a) concediu de maternitate;

b) boală sau traumatism;

d) instituire a carantinei, în baza certificatului de concediu medical, eliberat salariatului conform legislaţiei;

e) încorporarea în serviciul militar în termen, în serviciul militar cu termen redus sau în serviciul civil;

f) forţă majoră, confirmată în modul stabilit, ce nu impune încetarea raporturilor de muncă;

g) trimitere în instanţa de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracţiuni incompatibile cu munca prestată, pînă la rămînerea definitivă a hotărîrii judecătoreşti;

h) omitere, din vina salariatului, a termenului de trecere a controlului medical;

i) depistare, conform documentului medical (certificat/adeverinţă/act etc.), eliberat de autoritatea (instituţia) medicală competentă, a contraindicaţiilor care nu permit îndeplinirea muncii specificate în contractul individual de muncă;

j) cerere a organelor de control sau de drept, conform legislaţiei în vigoare;

k) prezentare la locul de muncă în stare de ebrietate alcoolică, în stare cauzată de substanţe stupefiante sau toxice, constatată prin certificatul eliberat de instituţia medicală competentă sau prin actul comisiei formate dintr-un număr egal de reprezentanţi ai angajatorului şi ai salariaţilor;

l) aflare în grevă, declarată conform prezentului cod;

m) stabilire pe termen determinat a gradului de dizabilitate ca urmare a unui accident de muncă sau a unei boli profesionale; precum şi

n) în alte cazuri prevăzute de legislaţia în vigoare.

Iar **art. 16 alin. (1) din Codul administrativ** prescrie că, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci cînd aplică o dispoziţie legală.

Instanța va evidenția că, normele de drept enunțate statuează obligația angajatorului de a suspenda raporturile de muncă ale salariatului în situația în care există o cerere a organelor de control sau de drept, conform legislației în vigoare.

Corespunzător, dreptul discreționat îi revine autorității publice doar atunci când i-a fost acordat prin lege.

În speța dedusă judecății, norma legală ce reglementează raportul juridic litigios, impune autorității publice adoptarea unei decizii obligatorii, imperative, pentru care nu este acordată nici o discreție, concluzie ce rezultă din conținutul art. 35 alin. (1) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, sintagma *”se efectuează”* și art. 76 alin. (1) din Codul muncii sintagma *”contractul individual de muncă se suspendă”*.

În această ordine de idei, Inspectoratul General al Poliției, în temeiul normelor de drept precitate, era obligat să întreprindă măsurile impuse de lege, dacă pe parcursul desfășurării raporturilor de muncă au fost constatate circumstanțe care condiționează suspendarea acestora.

Or, reieșind din circumstanțele reținute supra, instanța stabilește la caz că acele condiții care impun suspendarea raporturilor de serviciu, în situațiile descrise de art. 76 alin. (1) lit. g) din Codul muncii, au fost întrunite, în privința lui Zalevschii Serghei este pornită o cauză penală în cadrul dânsul, la etapa emiterii ordinului contestat, avea statut de inculpat.

Instanța va evidenția faptul că, prin ordinul IGP cu privire la suspendarea raportului de serviciu, reclamantul Zalevschii Serghei nu a fost eliberat din serviciu, fiind doar temporar suspendat raportul de muncă pentru perioada examinării cauzei penale pornite în privința acestuia prin care a fost recunoscut vinovat de săvârșirea infracțiunii prevăzute de art. 324 alin. (2) lit. c) din Codul penal și până la emiterea unei decizii definitive pe caz.

Totodată, infracțiunea prevăzută de art. 324 din Codul penal, face parte din Capitolul Infracţiuni contra bunei desfăşurări a activităţii în sfera publică, iar subiectul infracţiunii trebuie în mod obligatoriu să deţină o funcţie publică, infracţiune care în mod direct este incompatibilă cu munca prestată, poliţistului fiindu-i interzis să abuzeze de calitatea sa oficială şi să compromită, prin activitatea sa privată ori publică, prestigiul funcţiei sau al instituţiei din care face parte.

Curtea Constituțională a Republicii Moldova s-a expus asupra cazurilor analogice, astfel prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 6 din 06 martie 2018 s-a conchis că, deși suspendarea este obligatorie și automată potrivit prevederilor criticate, nimic din aceste norme legale nu arată că scopul măsurii de suspendare este punitiv, ci mai degrabă de precauție și provizoriu, în

măsura în care privește apărarea interesului public prin suspendarea din funcție a unei persoane acuzate de comiterea unei infracțiuni de serviciu sau în legătură cu serviciul.

La caz, suspendarea activității angajatului în condițiile art. 76 alin. (1) lit. g) din Codul muncii, nu poate fi o decizie discreționară, autoritatea publică nu avea prerogativa de a alege între două soluții. Astfel, autoritatea publică, la emiterea ordinului contestat nu dispunea de discreție decizională, fiind doar obligată să verifice întrunirea condițiilor impuse de lege pentru emiterea ordinului de suspendare a raportului de serviciu.

Din textul legal menționat, în coroborare cu art. 200 din Codul de procedură penală, pentru survenirea, în sarcina autorității publice, a obligației de suspendare a raporturilor de serviciu cu funcționarul public, trebuie să fie prezente două condiții, funcționarul public să dețină calitatea procesuală de bănuit, învinuit, această calitate să-i fie atribuită în cadrul unei cauze penale privind comiterea de către funcționarul public a unei infracțiuni care ar prejudicia imaginea, prestigiul, interesele legale ale autorității publice sau legate de exercitarea atribuțiilor funcției publice pe care o deține.

În speța dedusă judecății, instanța de judecată constată prezența ambelor condiții care determină obligația angajatorului de a emite actul administrativ individual de suspendare a raporturilor de muncă.

În practica Curții Constituționale a fost statuat că, deși legislația muncii permite anumite limitări ale drepturilor salariatului, totuși ele trebuie să aibă o justificare, să fie necesare, să răspundă unui interes general. Întrucât acest drept nu este unul absolut, pe cale de consecință, se impune examinarea în cauză a respectării principiului proporționalității, o cerință imperativă necesar a fi respectată în cazurile de restrângere a exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului, prevăzută de art. 54 alin. (2) din Constituție. *(Hotărârea Curții Constituționale nr. 6 din 06 martie 2018, pct. 72, 75)*.

Curtea Constituțională, în Hotărârea nr. 4 din 22 aprilie 2013, la punctele 64-66 a menționat că, încrederea în instituții, în general, în personalități politice și figuri publice, semnifică așteptările cetățenilor ca acele persoane sau instituții să acționeze în beneficiul lor. Încrederea în instituții este parte a „capitalului social" alături de încrederea generalizată (în semeni) și rețelele asociative în care sunt implicați indivizii. Liantul numit „încredere în instituțiile statului" îi face pe cetățeni să se implice mai mult în sfera vieții publice. De asemenea, nivelul de încredere a publicului în instituții are efecte asupra dezvoltării economice a societății. Deși are un grad foarte mare de relativitate, încrederea în unele instituții este semnificativ influențată de reprezentanții acestora.

Pe acesta undă, ținând cont de caracterul muncii prestate, obligațiile și atribuțiile de serviciu pe care le deține Zalevschii Serghei în virtutea funcției sale, la încrederea pe care trebuie să o inspire cetățenilor instituția în care activează reclamantul, raportate la caracterul și gravitatea infracțiunii de care este învinuit, instanța de judecată va reține că, la caz este întrunită condiția impusă de lege, infracțiunea presupus a fi comisă este incompatibilă cu munca prestată, inclusiv fiind respectat principiul proporționalității măsurii întreprinse de autoritatea publică

pentru a atinge scopul urmărit, apărarea interesului public și încrederii cetățeanului în instituțiile statului.

În jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a menționat că persoanele care exercită o activitate profesională trebuie să dea dovadă de o prudență mai mare în cadrul activității lor și este de așteptat ca acestea să-și asume riscurile inerente activității lor (*Sekmadienis Ltd. v. Lituania*, 30 ianuarie 2018, § 65; *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy v. Finlanda* [MC], 27 iunie 2017, § 145).

Din această perspectivă, funcționarii publici cu statut special din cadrul MAI, IGC, IGP etc trebuie să dea dovadă de o diligență și dexteritate profesională mai înaltă în raport cu alte persoane ce nu dețin în competența lor atribuții de securitate, disciplină și ordine publică, restricțiile impuse unor asemenea funcționari cu statut special poate constitui o povară pentru cetățenii de rând, iar standardele înalte impuse acestora urmează a fi respectate necondiționat, indiferent de timp și loc, în exercițiul funcției sau în afara ei.

Contrar celor afirmate de partea reclamantă, instanța evidențiază că Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne se aplică în sinergie cu Codul muncii, raționament ce rezultă expres din dispoziția art. 35 din legea specială. Cu titlu exemplificativ, art. 21 din legea specială statuează că, nu se acordă gradul special următor funcţionarului public cu statut special: suspendat din funcție, cu excepţia cazurilor prevăzute la art. 76 lit. a) şi b) și art. 77 lit. b) şi e[1]) din Codul muncii. În același context, art. 2 alin. (1)-(2) din Codul muncii prevede că, prezentul cod reglementează totalitatea raporturilor individuale şi colective de muncă, controlul aplicării reglementărilor din domeniul raporturilor de muncă, jurisdicţia muncii, precum şi alte raporturi legate nemijlocit de raporturile de muncă. **Prezentul cod se aplică şi raporturilor de muncă reglementate prin legi organice şi prin alte acte normative.**

În concluzie, cerințele reclamantului Zalevschii Serghei sunt neîntemeiate și urmează a fi respinse, iar actul contestat menținut.

În conformitate cu prevederile art. 224-225 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e:

Se respinge ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ înaintată de Zalevschii Serghei împotriva Inspectoratului General al Poliției cu privire la anularea ordinului nr. 105 ef. din 20 martie 2025 ”Cu privire la suspendarea raportului de serviciu al inspectorului superior Zalevschii Serghei”, restabilirea în funcție cu achitarea salariului restant.

Hotărârea susceptibilă de atac cu apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii judecătorești, prin intermediul instanței emitente.

Președintele ședinței

Judecătorul **Gandrabur Marcel**