Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. Violeta Chisilița)
Dosarul nr. 3a-82/24 (2-21185781-02-3a-19012024)

Republica Moldova
Curtea de Apel Chişinău
D E C I Z I E

2 aprilie 2024 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău

Având în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Dașchevici Grigore şi Bostan Angela
Grefier Tăbîrță Victoria

Judecînd în şedinţă publică, cererea de apel declarată de Moraru Vadim asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 12 iunie 2023, adoptată la acțiunea în contencios administrativ depusă de Moraru Vadim împotriva Inspectoratului General al Poliției cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

C O N S T A T Ă:

Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.

La 17 decembrie 2021, Moraru Vadim, a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

În motivarea acțiunii reclamantul Moraru Vadim, a indicat că, activează în cadrul Inspectoratului General al Poliției în calitate de Șef al Serviciului de gardă al Secției management operațional al Direcției de Poliție a mun. Chișinău, având gradul special de comisar principal. La data de 07.12.2021, i-a fost adus la cunoștință (contra semnătură) Ordinul Inspectoratului General al Poliției nr. 553 ef., din 02.12.2021 cu privire la sancționarea disciplinară a șefului Serviciului de gardă al Secției management operațional al Direcției de poliție a municipiului Chișinău, comisar principal Moraru Vadim. Urmare a acestor circumstanțe, examinând conținutul acestui ordin, a fost constatat că reclamantului i-a fost aplicată o sancțiune disciplinară sub formă de „mustrare aspră". Concomitent, pentru a ajunge la această concluzie autoritatea pârâtă a menționat că sancțiunea a fost aplicată în contextul utilizării la 31.10.2021, de către reclamant, în interes personal a automobilului de serviciu de model ***** ***** cu numărul de înmatriculare ***** ***** și anume la efectuarea cumpărăturilor în centrul Comercial „Shopping Malldova". Pe cale de consecință, având în vedere fapta comisă de către reclamant, autoritatea pârâtă a decis să aplice una dintre cele mai severe sancțiuni disciplinar cu o perioadă de valabilitate a efectelor acesteia de 9 luni (mustrare aspră).

În acest, context, reclamantul declară că nu este de acord cu Ordinul nr. 553 ef., din 02.12.2021, consideră acesta ca fiind unul neîntemeiat, nemotivat, emis cu încălcarea normelor imperative.

Menționează că, cerința primordială față de actele administrative inclusiv cele prin care se aplică sancțiunea disciplinară, este ca acestea să fie motivate suficient. Or, anume aspectul motivațional al actului îi oferă acestuia autoritate de act legal și totodată oferă posibilitatea

justițiabilului de a înțelege expres și concret de ce fapta săvârșită constituie la caz abatere disciplinară și de ce anume a fost încălcat o anumită dispoziție legală sau alta. În acest context, raportând aceste prevederi legale la speța concret examinată, identifică faptul că actul administrativ contestat nu corespunde prevederilor legale privind motivarea. Or, necesită a fi accentuat că autoritatea publică în cuprinsul acestuia s-a limitat doar la expunerea anumitor circumstanțe de fapt și totodată la sfârșitul ordinului a enumerat o serie de prevederi legale care a considerat ca fiind încălcate de către persoana vizată în ancheta de serviciu.

Cu toate acestea, reclamantul atrage atenția că, o asemenea manieră de motivare a actului administrativ (în special actul administrativ defavorabil prin care se aplică o sancțiune disciplinară aspră) este ineficientă/insuficientă și contrară prevederilor legale și principiului legalității ce impune autorităților publice sarcina de a își motiva actul administrativ. Legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normei sau a actului juridic cu normele ierarhice, care stabilesc condiții privind adoptarea sau emiterea lor. Importanța principiului legalității presupune că legea să fie respectată, această exigență existând nu doar pentru indivizi, dar în mod egal și pentru autoritățile publice și private. În măsura în care legalitatea vizează actele autorităților publice, exigența este ca acestea să acționeze în strictă conformitate cu actele legislative, în limita atribuțiilor care le-au fost conferite și cu respectarea procedurii reglementate delege.

În cele din urmă, menționează reclamantul că contrar prevederilor art. 118 din Codul Administrativ și art. 210 din Codul Muncii, autoritatea publică nu a coroborat prevederile legale la care a făcut trimitere în actul administrativ defavorabil cu circumstanțele de fapt a cauzei. Or, o numerotare a anumitor prevederi legale pretins a fi încălcate nu este suficient pentru a motiva actul administrativ. Mai mult, scopul motivării actului administrativ este de a aduce la cunoștință persoanei vizate în acel act cât și terților părți, răspuns la întrebarea de ce autoritatea și-a exercitat dreptul discreționar în asemenea manieră încât a luat o astfel de decizie, suplimentar la cazul examinat, motivare are ca scop și evidențierea de către autoritatea publică a acelor fapte (acțiuni/inacțiuni) ce duc la încălcarea disciplinei muncii, pentru ca în viitor persoana să își regleze în așa manieră conduita încât să nu mai comită asemenea fapte.

Totodată, un alt scop ce urmărește motivarea completă a actului administrativ individual și în special a actului de sancțiune disciplinară este de a oferi posibilitatea persoanei vizate în acel act cât și terților persoane de a examina exercitarea dreptului discreționar a autorității publice prin prisma testului proporționalității. Or, potrivit art. 29 alin. (1) din Codul Administrativ, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. Aliniatul (2) al art. 29 din Codul Administrativ remarcă, o măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. La caz, reieșind din pretinsa motivare a actului administrativ contestat, reclamantului nu îi este clar de ce autoritatea sa exercitat dreptul discreționar anume în felul de a sancționa reclamantul cu sancțiunea „mustrare aspră”. Această neclaritate apare exclusiv din motivul că autoritatea pârâtă nu a motivat actul administrativ astfel încât să fie înțeles de ce s-a ajuns anume la concluzia de a aplica sancțiunea „mustrare aspră”, care este una din cele mai severe sancțiuni aplicabile, actul administrativ contestat nu prevede acele criterii după care autoritatea pârâtă s-a condus la aplicarea sancțiunii de „mustrare aspră”. Or, lipsa unor criterii de stabilire și individualizare a pedepse demonstrează efectuarea unei anchete de serviciu arbitrare, în detrimentului salariatului și evident că în afara

cadrului legal, în cuprinsul actului administrativ contestat, autoritatea publică nu face nicio explicație cu privire la motivul aplicării anume a sancțiunii de „mustrare aspră”.

Subsecvent, specifică reclamantul că, din conținutul actului administrativ contestat, nu poate fi dedusă necesitatea aplicării față de el anume a sancțiunii de „mustrare aspră”, totodată, nu poate fi dedus cât de rezonabil este aplicarea acestei sancțiuni în contextul în care reclamantul pe perioada activității în cadrul organelor MAI nu a fost sancționat disciplinar anterior niciodată. Pe cale de consecință, se identifică că sub acest aspect actul administrativ contestat contravine prevederilor legale imperative garantate de art. 31, 118 din Codul Administrativ și nemijlocit prevederilor art. 210 din Codul Muncii, deci un prim temei de anulare a actului administrativ contestat a fost identificat.

În continuare, reclamantul marchează faptul că, potrivit pct. 75 din Hotărârea Guvernului nr. 409 din 07.06.2017, cu privire la aprobarea statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, (în cele ce urmează „HG 409”), proiectul ordinului și al încheierii urmează să conțină concluziile referitoare la rezultatele anchetei de serviciu, indicându-se următoarele: 1) numărul și data de înregistrare a materialului cu privire la ancheta de serviciu; 2) numele, prenumele, funcția și gradul deținute de către funcționarul cercetat, precum și subdiviziunea în care acesta își desfășoară activitatea; 3) numele, prenumele, funcția și datele de contact ale persoanei care a sesizat fapta, precum și ale persoanelor audiate, după caz; 4) circumstanțele de fapt și de drept care au servit drept temei de inițiere a anchetei de serviciu; 5) consecințele faptei comise, probele ce confirmă sau infirmă vinovăția persoanei, circumstanțele atenuante sau agravante și, după caz, măsurile întreprinse sau care se propun a fi întreprinse pentru prevenirea și înlăturarea lor; 6) normele legale care au fost încălcate; 7) argumentarea constatărilor efectuate; 8) termenul în care sancțiunea disciplinară poate fi contestată; 9) organul în care sancțiunea disciplinară poate fi contestată. La caz, în actul administrativ contestat, autoritatea pârâtă nu a indicat/inclus aspectele obligatorii stabilite de pct. 75 subpct. 5 și 7 din HG 409, fapt care demonstrează că actul administrativ a fost emis cu încălcarea normelor imperative.

Subsecvent, menționează că cerințele expuse la pct. 75 subpct. 5 și 7 sunt obligatorii a fi incluse în actul administrativ de sancțiune disciplinară pentru a putea determina coraportul dintre pretinsul prejudiciu cauzat de către persoana culpabilă și nemijlocit sancțiunea aplicată. Adică, prin prisma acestor norme poate fi identificat cât de echitabilă este sancțiunea aplicată în raport cu prejudiciul cauzat și fapta comisă. În speță, lipsa acestor elemente obligatorii în actul administrativ contestat duce la imposibilitatea atât a reclamantului cât și a instanței de a examina proporționalitatea sancțiunii aplicate în raport cu prejudiciul cauzat. Or, actul administrativ contestat nu prevede și nici nu se referă la existența și întinderea unui prejudiciul cauzat prin fapta comisă. Mai mult, de accentuat că HG 409, expres prevede faptul că constatările efectuate trebuie să fie argumentate, respectiv, argumentarea presupune nu doar expunerea faptelor dar și coroborarea acestora cu circumstanțele de drept pertinente speței, cerințe de ordin imperativ care în prezentul act administrativ lipsesc.

Concomitent, specifică reclamantul și faptul că, aceste concluzii expuse mai sus, derivă și din ceea că legea instituie sarcina probațiunii angajatorului și nu a salariatului. Or, potrivit art. 89 alin. (2) din Codul Muncii, la examinarea litigiului individual de muncă de către instanța de judecată, angajatorul este obligat să dovedească legalitatea și să indice temeiurile transferării sau eliberării din serviciu a salariatului. în cazul contestării de către salariatul membru de sindicat a ordinului de concediere, instanța de judecată va solicita opinia consultativă a organului (organizatorului) sindical privind concedierea salariatului respectiv. Respectiv, încă odată se

convinge că actul administrativ contestat este pasibil de a fi anulat și în acest sens a fost adus supra un alt argument susținut de o serie de prevederi legale.

Într-o altă ordine de idei, reclamantul accentuează faptul că, la emiterea actului administrativ și la aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de „mustrare aspră" autoritatea publică nu a luat în considerare anumite aspecte legale imperative și importante prezența cărora incontestabil putea influenta decizia luată.

În concret, menționează că, potrivit art. 59 alin. (5) din Legea nr. 288, la individualizarea sancțiunii disciplinare se ține seama de activitatea anterioară a funcționarului public cu statut special, de împrejurările în care a fost săvârșită abaterea disciplinară, de cauzele, gravitatea și consecințele acesteia, de gradul de vinovăție, precum și de preocuparea pentru înlăturarea consecințelor faptei comise.

Subsecvent, art. 206 alin. (5) din Codul Muncii remarcă, la aplicarea sancțiunii disciplinare, angajatorul trebuie să țină cont de gravitatea abaterii disciplinare comise și de alte circumstanțe obiective. În speță, atestă reclamantul că, autoritatea publică a emis actul administrativ contestat fără a face în conținutul acestuia trimitere cel puțin la anumite circumstanțe atenuante în raport cu reclamantul. Or, reieșind din toate circumstanțele, (omiterea motivării actului, omiterea stabilirii prejudiciului, omiterea luării în considerare a circumstanțelor atenuante) observă că scopul anchetei nu a fost examinarea obiectivă și în conformitate cu legea a tuturor circumstanțelor cauzei, ci sancționarea cu orice preț și prin orice metode a funcționarului, acțiuni pe care le consideră inadmisibile și pasibile de fi contracarate, dat fiind că sarcina contenciosului administrativ este de a contracara acele abuzuri și ilegalități comise de autoritățile publice.

În același context, menționează reclamantul că, în cazul în care autoritatea publică examina obiectiv și multilateral toate circumstanțele cauzei, ultima observa că reclamantul anterior nu a avut nicio sancțiune disciplinară (circumstanță atenuantă), mai mult, identifica că la 31.10.2021 reclamantul s-a aflat în exercitarea atribuțiilor de serviciu fapt atestat prin raportul ofițerului al DZ Chișinău al SG al SMO a DP mun. Chișinău, inspector Ludmila Danilov și raportul ofițerului al DZ Chișinău al SG al SMO a DP mun. Chișinău, inspector Andrei Dobrovolischi, care au declarat că la 31.10.2021 au fost supuși verificării de către reclamant. Mai mult, în cazul în care autoritatea investiga obiectiv circumstanțele, identifica că potrivit Registrului de evidență a muncii suplimentare, în zilele de repaus și sărbătoare nelucrătoare prestate de personalul Comisariatului General de Poliție mun. Chișinău, reclamantul pe data de 31.10.2021 a activat 7 ore, fapt ce combate incontestabil argumentul autorității expus în ordinul de sancțiune disciplinară, precum că reclamantul nu a fost la serviciu în perioada 31.10.2021.

Adițional, atestă reclamantul că, în cazul în care autoritatea investiga multilateral circumstanțele cauzei putea constatat (inclusiv prin audierea martorilor) că la 31.10.2021 reclamantul a fost implicat în serviciu conform graficului, în schimbul nr. 1 perioada orelor 08:00-20:00. La ora 08:00 sa efectuat instructajul membrilor Grupei Operative, fiind prezenți controlor Moroi Andrei, ofițer superior deserviciu Muntean Alexandru, ofițer principal statist Țepordei Oleg, postul nr. l Lebedinschi Ion, și membrii GO toți prezenți. Schimbul a fost efectuat cu acordul și prezența d-lui șef al SG a DP mun. Chișinău Moraru Vadim. La instructaj a participat Șeful adjunct al DP mun. Chișinău, Pascaru Lilian, obiecții nu au fost relevate. La caz, autoritatea publică s-a limitat doar la acele aspecte/circumstanțe care sunt convenabile acesteia, și a omis (trecut sub tăcere) circumstanțele care favorizează reclamantul și în mod incontestabil influențează asupra sancțiunii aplicabile s-au chiar încetării anchetei din motivul lipse faptei. Or, o analiză circumstanțiată a tuturor aspectelor indiscutabil putea și trebuia să ducă la constatarea lipse faptei de încălcare a disciplinei muncii.

Concomitent, cu titlu informativ se specifică că, reclamantul a făcut o pauză în timpul serviciului de aproximativ o oră, pentru a lua masa și a merge la baie, respectiv fiind în apropiere de „Shopping Malldova” a mers în acel centru, totodată, lângă centru a întâlnit-o pe mama acestuia care era cu fiica acestuia, respectiv le-a propus să urce în mașină pentru a parca automobilul și împreună de a se ridica în centrul comercial. Ulterior în centrul comercial reclamantul a fost la baie și având în vedere că s-a întâlnit cu fiica și mama acestuia, (ținând cont că mergeau în aceeași direcție) împreună au plecat în sectorul botanica la IP Botanica, bd. Cuza Vodă 9/1, unde au lăsat automobilul la parcare. Apoi fiecare au plecat la casele lor. Deci, în acțiunile imputate reclamantului nu există elemente a unei abateri disciplinare așa cum a constatat autoritatea pârâtă, trecerea pe la Centrul Comercial a avut loc în contextul deplasării reclamantului la IP Botanica pentru a aduce la parcare automobilul, iar utilizarea acestuia pe parcursul zilei de 31.10.2021 s-a efectuat exclusiv întru exercitarea atribuțiilor de serviciu. Aplicarea unei sancțiuni atât de severe, pentru faptul că reclamantul a intrat într-un centru comercial și a mers la baie, totodată acolo s-a întâlnit cu membrii de familie, este contrară principiului umanismului. Respectiv, momentan au fost aduse la cunoștință încă anumite temeiuri ce servesc la anulare actului administrativ contestat.

În continuare, reclamantul mai menționează și faptul că, potrivit pct. 76 din HG 709, proiectul ordinului se contrasemnează de către persoana care a efectuat ancheta de serviciu și conducătorul subdiviziunii care a dispus inițierea anchetei de serviciu, se coordonează de către conducătorii subdiviziunilor competente și se transmit angajatorului spre semnare. În speță, ordinul contestat nu conține mențiuni precum că a fost coordonat cu anumite subdiviziuni competente cum ar fi direcția juridică, direcția resurse umane etc. Suplimentar, ordinul contestat nu a fost contrasemnat de către persoana care a efectuat ancheta de serviciu, prin urmare este ilegal și din considerentul că autoritatea publică nu a respectat prevederile art. 76 din HG 709, consecințe ce servesc la anularea actului administrativ contestat.

Cu titlu subsidiar și întru demonstrarea faptului că sancțiunea aplicată este una neîntemeiată și constatată contrar prevederilor legislației în vigoare, menționează reclamantul că, potrivit pct. 92 din HG 709, gravitatea abaterii disciplinare se determină în funcție de consecințele acesteia. La caz, după cum deja s-a constatat actul administrativ contestat nu prevede care au fost consecințele pretinsei fapte săvârșite de către reclamant, respectiv, a fost efectuată o anchetă de serviciu ineficientă și incompletă.

Mai mult, pct. 93 din HG 709, reflectă, sancțiunile disciplinare mai aspre se aplică pentru abaterile disciplinare grave sau repetate comise în exercițiul funcției sau în grup. Sancțiunea de „mustrare aspră” este una aspră, respectiv poate fi aplicată doar pentru abaterile disciplinare grave. Astfel, atât timp cât actul administrativ contestat nu prevede consecințele faptei imputate reclamantului se identifică că aceasta nu poate fi evaluată ca fiind o abatere disciplinară gravă sau în general ca o abatere disciplinară. Prin urmare, se constată că abaterea disciplinară invocată de către angajator, pe lângă faptul că trebuie să fie prevăzută de lege, trebuie să întrunească condiția constatării unor consecințe grave, aceasta semnificând că, autoritatea publică este obligat să demonstreze în actul administrativ, în virtutea prevederilor art. 93 Cod Administrativ și art. 118 din CPC, care sunt consecințele grave survenite în legătură cu acțiunile reclamantului, fapt care nu s-a realizat în cadrul procedurii administrative desfășurate.

Într-o altă ordine de idei, adăugă reclamantul și faptul că, după cum rezultă din materialele anchetei de serviciu, temei pentru inițierea acesteia a servit raportul nr. 14/11052 a ofițerului principal al Secției investigații interne al Direcției inspectare efectiv, comisar-șef Dorin Modîrca. Cu toate acestea, în ordinul privind aplicarea sancțiunii disciplinare nu s-a făcut trimitere și nu s-

a dat răspuns la întrebarea „în ce circumstanțe Dorin Modîrca la văzut pe reclamant în incinta Centrului Comercial „Shopping Malldova” și ce făcea Dorin Modîrca în Centrul Comercial. Totodată nu este clar, aceasta a fost o măsură specială de investigație efectuată împotriva reclamantului prin intermediul lui Dorin Modîrca, s-au Dorin Modîrca întâmplător l-a văzut pe reclamant în Centrul Comercial, și respectiv având o bună-credință de nedescris a divulgat imediat angajatorului faptul că reclamantul era la Centrul Comercial și s-a deplasat la acel centru cu mașina de serviciu. Consideră reclamantul că răspunsul la aceasta întrebare este evident, autoritatea pârâtă căută orice metode/modalități de sancționare a reclamantului, prin urmare a apelat și la măsuri excepționale de urmărire a acestuia. Însă, aici specifică că, măsurile speciale de investigație inclusiv urmărirea vizuală a persoanei se efectuează în condițiile art. 132 din CPP și art. 19 din Legea nr. 59 cu privire la activitatea specială de investigației. La caz, ancheta de serviciu nu conține fie o ordonanță sau o încheiere a instanței prin care să fie autorizată asemenea măsuri în raport cu reclamantul. Prin urmare identifică încă un temei suplimentar ce demonstrează reaua-credință a autorității pârâte în raport cu reclamantul. Respectiv, în lumina tuturor circumstanțelor expuse în prezenta acțiune, reclamantul solicită instanței să o admită integral cu anularea actului administrativ contestat.

Cu referire la capătul de cerere privind compensarea cheltuielilor de asistență juridică, reclamantul indică că, în conformitate cu art. 94 alin. (1) din Codul de Procedură Civilă, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să plătească, la cererea părții care a avut câștig de cauză cheltuielile de judecată. Dacă acțiunea reclamantului a fost admisă parțial, acestuia i se compensează cheltuielile de judecată proporțional părții admise din pretenții, iar pârâtului - proporțional părții respinse din pretențiile reclamantului.

Într-o altă ordine de idei, reclamantul menționează că, potrivit art. 96 alin. (1) din Codul de Procedură Civilă, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părții care a avut câștig de cauză cheltuielile ei de asistență juridică, în măsura în care acestea au fost reale, necesare și rezonabile. Astfel, se constată că prezenta cerere de chemare în judecată, a fost perfectată de către un avocat, conform actului de predare primire și ordinului de plată reclamantul a achitat avocatului pentru consultația juridică oferită suma de 6 000, 00 lei MD. Achitarea sumei se atestă prin bonul de plată anexat la materialele dosarului, prin urmare, solicităm instanței să compenseze și aceste cheltuieli. Or, cheltuielile sunt unele reale și necesare, avocatul, a examinat materialele dosarului (anchetei de serviciu), legislația în vigoare, a perfectat cererea de chemare în judecată a făcut copii pentru toți participanții la proces la anexele existente la cerere de chemare în judecată, precum și a acordat consultații verbale reclamantului la momentul investigării cauzei, suplimentar această sumă include și reprezentarea în cadrul instanței de judecată a reclamantului. Volumul de muncă depus de către avocat se justifică incontestabil. Finalmente, solicită reclamantul ca acțiunea să fie admisă integral.

Solicită reclamantul Moraru Vadim anularea Ordinului Inspectoratului General al Poliției nr. 553 ef., din 02.12.2021 cu privire la sancționarea disciplinară a șefului Serviciului de gardă al Secției management operațional al Direcției de poliție a municipiului Chișinău, comisar principal Moraru Vadim, încasarea din contul pârâtului în favoarea reclamantului, a cheltuielilor de asistență juridica suportate în cuantum de 6 000, 00 lei MD.

<u>Hotărîrea instanței de fond ce constituie obiectul apelului.</u>

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîşcani) din 12 iunie 2023, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ depusă de Moraru Vadim împotriva Inspectoratului General al Poliției cu privire la anularea ordinului nr. 553 ef. din 02

decembrie 2021 cu privire la sancționarea disciplinară și compensarea cheltuielilor de acordarea asistenței juridice.

Verificarea admisibilității apelului;

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 10 iulie 2023, Moraru Vadim a declarat apel asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîşcani) din 12 iunie 2023.

În conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, *apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată transmite neîntîrziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărîrii, instanţei de apel.*

Din materialele cauzei rezultă că, la caz hotărîrea instanţei de fond a fost pronunţată public la 12 iunie 2023, iar cererea de apel a fost depusă la 10 iulie 2023, prin urmare Completul judiciar constată că, apelul declarat a fost depus în interiorul termenului legal.

Potrivit art. 232 alin. (2) Cod administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată.*

În speță, hotărîrea motivată a fost notificată reprezentantului părții apelante la 03 ianuarie 2023, iar motivarea apelului a fost depusă la 03 ianuarie 2024, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) Cod administrativ.

Argumentele apelantului vis-a-vis de pretinsa ilegalitate a hotărîrii atacate cu apel.

În susținerea apelului, Moraru Vadim a reiterat argumentele de fapt și de drept indicate în acțiunea depusă. A solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîşcani) din 12 iunie 2023, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea înaintată să fie admisă integral în modul în care a fost formulate.

Argumentele părții intimate vis-avis de apelul declarat:

Prin referința depusă de partea intimată Inspectoratul General al Poliției a solicitat respingerea apelului declarat de Moraru Vadim, cu menținerea hotărîrii Judecătoriei Chișinău Chişinău (sediul Rîşcani) din 12 iunie 2023.

Argumentele participanţilor invocate în cadrul judecării apelului:

Apelantul Moraru Vadim - în şedinţa instanței de apel nu s-a prezentat din motive necunoscute, deşi a fost înştiinţat legal despre locul, data şi ora examinării cauzei, despre motivele neprezenței nu a informat instanța de apel, nu a înaintat cerere de amînare a ședinței sau de examinare în lipsa sa, motiv din care, pornind de la reglementările art.231 alin. (2) Cod administrativ, Completul judiciar a dispus judecarea cauzei în absenţa acesteia.

Reprezentantul părții intimate Inspectoratul General al Poliției, Malîi Sergiu, a solicitat respingerea apelului pe motivele invocate în referință.

Audiind poziția participantului prezent la proces, studiind materialele dosarului şi înscrisurile administrate, verificând argumentele expuse în cererea de apel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău conchide că apelul declarat de Moraru Vadim este neîntemeiat, motiv din care urmează a fi respins cu menţinerea hotărîrii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîşcani) din 12 iunie 2023, din următoarele considerente.

Aprecierea instanţei de apel a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil speţei:

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod 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.*

Potrivit dispoziţiilor art.219 alin.(1), (3) Cod administrativ, *(1) Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. (3) Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.*

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, *examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii-* ***respinge apelul.***

Conform art. 239 Codul de procedură civilă, *hotărârea judecătorească trebuie să fie legală şi întemeiată. Instanţa îşi întemeiază hotărârea numai pe circumstanţele constatate nemijlocit de instanţă şi pe probele cercetate în şedinţă de judecată.*

În temeiul art.240 alin.(1) Cod de procedură civilă, *la deliberarea hotărîrii, instanţa judecătorească apreciază probele, determină circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părţi, legea aplicabilă soluţionării cauzei şi admisibilitatea acţiunii.*

Hotărârea este întemeiată, dacă în ea sunt expuse toate circumstanţele care au importanţă la soluţionarea cauzei şi care au fost verificate în şedinţa de judecată multilateral, complet, fiind elucidate probele privind circumstanţele constatate ale cauzei.

Prevederile legale enunţate impun în mod expres, obligaţia instanţei de apel să verifice circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite şi este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei şi să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Respectiv, conform practicii CEDO instanţa de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligaţia să examineze efectiv problemele esenţiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară. (*Hirro Balani c. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Completul de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art.225 Cod administrativ; art. 239 – 241 Cod de procedură civilă, constată că aceasta urmează a fi menţinută, or instanţa de fond, corect a elucidat şi constatat circumstanţele cauzei, a verificat şi apreciat obiectiv, probele prezente la materialele cauzei, stabilind corect circumstanțele de fapt și aplicând corect legislația pertinentă ce guvernează raportul litigios.

Materialul probatoriu administrat de instanţa de fond, denotă următoarea situaţie;

<u>În fapt:</u>

Materialele cauzei atestă că, conform extrasului din ordinul nr. 570ef. din 30 decembrie 2020, s-a numit, prin transfer, comisarul principal Moraru Vadim (r-001359), șef al Serviciului de gardă al Secției management operațional a Direcției de poliție a municipiului Chișinău a IGP al MAI, eliberându-l din funcția de șef al Secției coordonare operațională a Inspectoratului de poliție Buiucani al Direcției de Poliție a municipiului Chișinău a IGP al MAI (820125) în baza cererii din 03.12.2020. (f. 22 dosar administrativ)

Respectiv, la data de 23 ianuarie 2020 lui Moraru Vadim i-a fost adusă la cunoștință fișa postului nr. 13.12 aprobată la 23 ianuarie 2020, pentru funcția de șef al Serviciului de gardă al Secției management operațional a Direcției de poliție a municipiului Chișinău a IGP al MAI. (f. 15-18 dosar administrativ)

Potrivit raportului ofițerului principal al SII a DIE, comisar-șef Dorin Modîrca din 2 noiembrie 2021, s-a adus la cunoștință că, la 02.11.2021 urmare exercitării atribuțiilor de

serviciu, i-a devenit cunoscută informația privind utilizarea bunurilor statului în scop personal. Astfel, potrivit informației, de către angajatul Poliției din cadrul Direcției de poliție a mun. Chișinău este utilizat automobilul de serviciu de model ***** ***** cu n/î ***** ***** în alt scop decât cel de serviciu, urmare cărui fapt sunt ignorate prevederile art. 52 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, care prevede că, funcționarului public cu statut special îi este interzis să utilizeze în interes personal sau în alte scopuri decât cele de serviciu bunuri ale statului, puse la dispoziția sa pentru exercitarea atribuțiilor ori la care are acces în virtutea îndeplinirii acestora. Reieșind din cele expuse, s-a considerat oportun înregistrarea prezentului raport în cadrul Direcției inspectare efectiv, întru verificarea prezentei informații în cadrul unui control intern, conform competenței. (f. 1 dosar administrativ)

La data de 30 noiembrie 2021, a fost emisă încheierea privind rezultatele examinării acțiunilor angajatului Direcției de poliție a mun. Chișinău, prin care s-a propus: 1. A considera ancheta de serviciu înregistrată cu nr. 14/11052 din 02 noiembrie 2021, ca fiind finisată. 2. Pentru încălcarea art. 23 alin. (3) din Legea 82/2017, art. 52 alin. (1) lit. a) al Legii nr. 288/2016, pct. 7 subpct. 1, 2, 3, 4, 14 și 16 al Hotărârii Guvernului nr. 409/2017, art. 50 lit. a), b), c), d), i) și k) al Legii nr. 288/2016, faptă manifestată prin folosirea în scop personal a automobilului de serviciu, șef al Serviciului de gardă al Secției management operațional al Direcției de poliție a mun. Chișinău, comisarul principal Moraru Vadim, de sancționat disciplinar cu mustrare aspră. 3. În conformitate cu art. 374 alin. (2^1) Cod contravențional nr. 218/2008, de sesizat conform competenței Centrul Național Anticorupție, în vederea examinării și constatării faptei contravenționale. 4. De a fi anulat dreptul de păstrare în afara orelor de program a automobilului de serviciu ***** *****, cu numărul de înmatriculare ***** *****, la sediul IP Botanica de pe bd. Cuza Vodă 9/1, din mun. Chișinău, cu revenirea la parcarea acestuia în parcarea Direcției de poliție a mun. Chișinău, din str. Tighina 6 mun. Chișinău. 5. Despre decizia adoptată de informat persoanele cointeresate. 6. Materialele acumulate de remis în arhiva DIE. (f. 40-44 dosar administrativ)

Prin ordinul Inspectoratului General al Poliției nr. 553 ef. ps din 2 decembrie 2021 Cu privire la sancționarea disciplinară a șefului Serviciului de gardă al Secției management operațional al Direcției de poliție a municipiului Chișinău, comisar principal Vadim Moraru, s-a ordonat: pct. 1. Pentru încălcarea art. 50 lit. a), b), c), d),e), i) și k), precum și art. 52 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, a pct. 7 subpct. 2) și 7), precum și a pct. 30 subpct. 7) din Codul de etică și deontologie al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 629/2017, faptă manifestată prin utilizarea, la 31 octombrie 2021, în interes personal a automobilului de serviciu de model ***** ***** cu numărul de înmatriculare ***** ***** și anume la efectuarea cumpărăturilor în Centrul Comercial „Shopping Malldova”, șeful Serviciului de gardă al Secției management operațional a Direcției de poliție a mun. Chișinău a Inspectoratului General al Poliției, comisar principal Moraru Vadim, *se sancționează disciplinar cu mustrare aspră*. (f.d. 14-17)

Manifestînd dezacordul cu ordinul menționat, Moraru Vadim, a sesizat instanța de contencios administrativ cu prezenta acțiune.

Admisibilitatea acțiunii:

Prevederi relevante ale Codului administrative sunt următoarele:

Articolul 20. Acţiunea în contencios administrativ

Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Articolul 39. Accesul liber la justiţie

(1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit.

(2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Articolul 189. Înaintarea acţiunii în contencios administrativ

(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Articolul 206. Felurile acţiunilor în contencios administrativ

(1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare).

Reieșind din cerințele formulate, rezultă că, acțiunea reclamantului este una în contestare.

Articolul 191. Competenţa jurisdicţională pentru acţiunea în contencios administrativ

(1) Cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ.

Articolul 196. Competenţa teritorială pentru acţiunea în contencios administrativ

(1) Acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel.

Ținînd cont de obiectul acțiunii, sediul autorității publice pîrîte, precum și avînd în vedere prevederile art.191 alin.(1) Cod administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), ca instanță de fond, or obiectul acesteia nu se regăsesc în excepțiile de la alin.(2) și (3) a art.191 Cod administrativ.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamant cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Articolul 163. Neefectuarea procedurii de examinare a cererii prealabile

Procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă:

c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanţa de judecată.

Articolul 61 al Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16.12.2016, prevede că actul administrativ individual de sancționare disciplinară se contestă de către funcționarul public cu statut special direct în instanța de judecată. În caz de contestare, executarea sancțiunii disciplinare nu se suspendă.

Articolul 209. Termenul de înaintare a acţiunii în contencios administrativ

(1) Acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la:

b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin.(1) referitoare la nesoluţionarea în termen se aplică corespunzător.

Completul judiciar reține că, reclamantul a contestat ordinul nr. 553 ef. din 02 decembrie 2021 cu privire la sancționarea disciplinară în instanța de contencios administrativ la data de 17 decembrie 2021.

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, acțiunea înaintată de Moraru Vadim, a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, din care motive, instanța de fond corect a conchis asupra admisibilității acțiunii și a reținut spre examinare fondul cerințelor formulate în acțiune.

<u>Cu referire la fondul acțiunii:</u>

Articolul 224. Hotărîrile instanţei de judecată

(1) Examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Fiind învestită cu competența de soluționare a prezentului litigiu ca instanță de fond, Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) prin hotărîrea din 12 iunie 2023, a conchis asupra netemeiniciei acțiunii înaintate de Moraru Vadim.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, apreciază hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 12 iunie 2023, ca fiind legală și întemeiată, iar alegațiile apelantului ca neîntemeiate din considerentele ce vor fi expuse în continuare.

<u>LEGISLAȚIA PERTINENTĂ:</u>

Legea privind funcţionarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, nr. 288 din 16.12.2016 (în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat):

Articolul 2. Definirea unor termeni

În sensul prezentei legi, următorii termeni se definesc astfel:

exercitarea funcţiei publice cu statut special – îndeplinirea atribuţiilor şi obligaţiilor de serviciu stabilite prin lege şi prin alte acte normative aplicabile funcţionarului public cu statut special;

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;

funcţie publică cu statut special – ansamblu de atribuţii şi responsabilităţi ale funcţionarului public cu statut special stabilite în vederea realizării competenţelor specifice entităţii din care face parte;

Articolul 5. Principiile profesionale ale funcţionarului public cu statut special

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 și subordonării ierarhice.

Articolul 50. Obligaţiile funcţionarului public cu statut special

Funcţionarul public cu statut special are următoarele obligaţii:

a) să respecte Constituţia şi legile Republicii Moldova, drepturile şi libertăţile fundamentale ale omului, să fie loial instituţiei din care face parte;

b) să acţioneze cu competenţă, responsabilitate şi devotament pentru îndeplinirea atribuţiilor de serviciu, pentru protejarea şi promovarea valorilor şi intereselor naţionale ale Republicii Moldova, inclusiv în condiţiile în care viaţa, sănătatea şi bunurile sale sînt ameninţate;

c) să respecte jurămîntul depus şi normele deontologice;

d) să fie disciplinat şi vigilent, să manifeste iniţiativă şi perseverenţă, să-şi consacre activitatea profesională îndeplinirii competente, integre, corecte şi conştiincioase a atribuţiilor de serviciu;

e) să respecte principiile, normele şi regulile activităţii profesionale;

i) să aibă un comportament integru în activitatea publică şi în viaţa personală;

k) să cunoască şi să întreţină în stare regulamentară tehnica şi mijloacele din dotare, să păstreze şi să administreze eficient patrimoniul ce i-a fost încredinţat pentru uz în activitatea de serviciu;

Articolul 52. Interdicţii

(1) Funcţionarului public cu statut special îi este interzis:

a) să utilizeze în interes personal sau în alte scopuri decît cele de serviciu mijloace financiare, tehnico-materiale, echipamente speciale informaţionale şi alte bunuri ale statului, precum şi informaţiile de serviciu, puse la dispoziţia sa pentru exercitarea atribuţiilor ori la care are acces în virtutea îndeplinirii acestora.

Articolul 55. Reglementarea disciplinei muncii

Disciplina muncii este reglementată prin prevederile prezentei legi şi ale altor acte normative.

Articolul 56. Răspunderea juridică

(1) Funcţionarul public cu statut special care încalcă cu vinovăţie competenţele legale şi atribuţiile de serviciu ce îi revin este tras la răspundere disciplinară, civilă, contravenţională sau penală, în funcţie de gravitatea situaţiei.

Articolul 57. Abaterile disciplinare

Se consideră abateri disciplinare acţiunile sau inacţiunile funcţionarului public cu statut special, săvîrşite cu vinovăţie, care încalcă prevederile legilor, ale altor acte normative, restrîngerile, regimul de interdicţii şi incompatibilităţi din prezenta lege, cerinţele din fişa postului.

Articolul 58. Sancţiuni disciplinare

(1) În funcţie de gravitatea faptelor comise şi gradul de vinovăţie, funcţionarului public cu statut special i se pot aplica următoarele sancţiuni disciplinare:

a) avertisment;

b) mustrare;

c) mustrare aspră;

d) retrogradare cu un grad special;

e) retrogradare în funcţie;

f) concediere din funcţia publică cu statut special.

Articolul 59. Condiţiile de aplicare a sancţiunilor disciplinare

(1) Sancţiunile disciplinare se aplică prin ordinul angajatorului sau al persoanei împuternicite de către acesta.

(2) Înainte de aplicarea sancţiunii disciplinare, angajatorul sau persoana împuternicită de către acesta este obligată să-i ceară funcţionarului public cu statut special o explicaţie scrisă privind fapta comisă. Refuzul de a prezenta explicaţia se consemnează într-un proces-verbal semnat de un reprezentant al angajatorului sau al persoanei împuternicite de către acesta şi, după caz, de un reprezentant al salariaţilor.

(3) Concluziile anchetei de serviciu referitoare la fapta comisă din care rezultă date şi indicii că a fost săvîrşită o infracţiune se remit spre examinare organelor procuraturii.

(4) Funcţionarul public cu statut special vizat de ancheta de serviciu are dreptul să cunoască integral materialele anchetei, cu respectarea regimului juridic al datelor cu caracter personal şi al informaţiilor atribuite la secretul de stat, de asemenea să solicite şi/sau să prezinte probe în apărarea sa.

(5) La individualizarea sancţiunii disciplinare se ţine seama de activitatea anterioară a funcţionarului public cu statut special, de împrejurările în care a fost săvîrşită abaterea disciplinară, de cauzele, gravitatea şi consecinţele acesteia, de gradul de vinovăţie, precum şi de preocuparea pentru înlăturarea consecinţelor faptei comise.

(7) Cadrul general de desfăşurare a anchetei de serviciu, de aplicare, atenuare, agravare şi ridicare a sancţiunilor disciplinare se stabileşte de către Guvern.

(9) Sancţiunea disciplinară se aplică în maximum 30 de zile din momentul constatării abaterii disciplinare.

(10) Abaterea disciplinară se consideră constatată în momentul aprobării concluziei privind abaterea comisă.

(11) Ancheta de serviciu se desfăşoară o perioadă de 30 de zile din momentul iniţierii acesteia de către persoana abilitată, cu posibilitatea de a fi suspendată în cazul în care vinovăţia urmează a fi constatată de către alte organe de ocrotire a normelor de drept sau în cazul în care angajatul se află în concediu anual de odihnă, în concediu de studii ori în concediu medical, precum şi în alte împrejurări ce denotă imposibilitatea adoptării unei concluzii definitive în cadrul anchetei de serviciu.

(13) În calitate de conducător al organului ierarhic superior, ministrul afacerilor interne acordă măsuri de stimulare şi aplică sancţiuni disciplinare funcţionarilor publici cu statut special.

Statutul disciplinar al funcţionarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409 din 07.06.2017:

1. Statutul disciplinar al funcţionarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne (în continuare – Statutul disciplinar) reglementează totalitatea regulilor de conduită, obligatorii pentru funcţionarii publici cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne (în continuare – funcţionari), care alcătuiesc disciplina de serviciu.

2. Prezentul Statut disciplinar are drept scop reglementarea relaţiilor de serviciu la compartimentul disciplinei de serviciu, în vederea fortificării/ impulsionării responsabilităţii disciplinare a funcţionarilor la îndeplinirea sarcinilor ce le revin.

3. Baza disciplinei de serviciu o reprezintă respectarea şi îndeplinirea de către funcţionari a prevederilor actelor normative în vigoare, precum şi a tratatelor internaţionale la care Republica Moldova este parte, respectarea jurămîntului, devotamentul faţă de interesele de stat ale Republicii Moldova, apărarea ordinii de drept, securităţii publice, drepturilor şi intereselor legitime ale persoanei/comunităţii, integrităţii teritoriale, suveranităţii şi independenţei statului, îndeplinirea cu responsabilitate a obligaţiilor de serviciu şi a misiunilor încredinţate.

7. Funcţionarul este obligat:

1) să respecte Constituţia şi legile Republicii Moldova, drepturile şi libertăţile fundamentale ale omului, să fie loial instituţiei din care face parte;

2) să acţioneze cu responsabilitate, competenţă şi devotament pentru îndeplinirea atribuţiilor de serviciu, pentru protejarea şi promovarea valorilor şi intereselor naţionale ale Republicii Moldova, inclusiv în condiţiile în care viaţa, sănătatea şi bunurile îi sînt ameninţate;

3) să respecte jurămîntul depus şi normele deontologice;

4) să fie disciplinat şi vigilent, să-şi consacre activitatea profesională îndeplinirii competente, integre, corecte şi conştiincioase a atribuţiilor de serviciu;

14) să manifeste un comportament integru în activitatea publică şi în viaţa personală;

16) să cunoască şi să întreţină în stare regulamentară tehnica şi mijloacele din dotare, să păstreze şi să administreze eficient patrimoniul ce i-a fost încredinţat pentru uz în activitatea de serviciu.

Codul de etică și deontologie al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministreului Afacerilor Interne, aprobat prin hotărîrea Guvernului nr. 629 din 08.08.2017:

1. Codul de etică şi deontologie al funcţionarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne (în continuare – *Cod*) reglementează conduita acestuia în exercitarea atribuţiilor de serviciu, precum şi în afara îndeplinirii acestora.

2. Codul are drept scop ghidarea comportamentului funcţionarilor publici cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, astfel încît aceştia să respecte valorile morale şi profesionale, principiile şi normele de conduită, contribuind la prevenirea corupţiei şi crearea unui climat de încredere în societate.

4. Conduita profesională a funcţionarului public cu statut special se bazează pe următoarele principii:

7) *profesionalismul* – îndeplinirea atribuţiilor de serviciu cu responsabilitate, competenţă, eficienţă, promptitudine şi corectitudine;

10) *integritatea profesională* – capacitatea funcţionarului public cu statut special de a-şi exercita obligaţiile şi atribuţiile legale şi profesionale în mod onest, ireproşabil, dînd dovadă de o înaltă ţinută morală şi corectitudine, precum şi abilitatea de a-şi realiza activitatea în mod imparţial şi independent, fără a comite vreun abuz, respectînd interesul public, supremaţia Constituţiei Republicii Moldova şi a legii;

11) *loialitatea* – obligaţia de a servi cu bună-credinţă instituţia în care activează, precum şi interesele legitime ale cetăţenilor, de a se abţine de la orice act sau faptă care poate prejudicia imaginea, prestigiul sau interesele legale ale instituţiei;

7. Funcţionarul public cu statut special este obligat:

2) să respecte disciplina de serviciu;

7) să fie disciplinat şi vigilent, să manifeste iniţiativă şi perseverenţă, să îşi consacre activitatea profesională îndeplinirii competente, corecte şi conştiincioase a atribuţiilor de serviciu;

30. În scopul asigurării integrităţii, funcţionarul public cu statut special are obligaţia:

7) să respecte regimul de restricţii, interdicţii şi incompatibilităţi în activitatea de serviciu.

Raportînd cadrul legal la ciecumstanțele faptice ale cauzei, Completul judiciar reține ca fiind stabilit cu certitudine faptul că, la 31 octombrie 2021, aflându-se în afara orelor de serviciu, reclamantul/apelant Vadim Moraru, a fost observat utilizând automobilul de serviciu de model „***** *****”, cu numărul de înmatriculare ***** *****, în alte scopuri decât cele de serviciu.

Potrivit Ordinului șefului Inspectoratului General al Poliției nr. 54/2020 Cu privire la transmiterea unui mijloc de transport al Inspectoratului General al Poliției, automobilul de model „***** *****”, cu n/î ***** *****, a fost transmis cu titlu gratuit la evidența Direcției de poliție a mun. Chișinău pentru Dispeceratele „Centru” și „Chișinău”. Prin urmare, în temeiul ordinului menționat a fost emis Ordinul Direcției de poliție a mun. Chișinău nr. 1/2021 Cu privire la întărirea mijloacelor de transport de serviciu și stabilirea normelor de consum a combustibilului, iar potrivit pct. l din Anexa nr. 1 al ordinului precitat, responsabili de exploatarea mijlocului de transport de model „***** *****”, cu n/î ***** *****, au fost numiți salariații Secției management operațional după cum urmează: Moraru Vadim, Bocancea Gheorghe, Verlan

Sergiu, Țepordei Oleg, Lupu Doina și Țernă Serghei, cu mențiunea parcării acestuia pe teritoriul Direcției de poliție a mun. Chișinău din str. Tighina, 6.

Totodată, în cadrul anchetei s-a stabilit că, din motive necunoscute, precum și contrar reglementărilor menționate în actul administrativ emis, mijlocul de transport de serviciu era utilizat exclusiv de către reclamantul – comisarul principal Vadim Moraru, fapt demonstrat prin înscrisurile efectuate în foaia de parcurs pentru autoturisme Seria DAA, nr. 31949031 (f. 9 dosar administrativ).

În același timp, Completul judiciar reține că, în contextul verificărilor efectuate privind modul de exploatare a automobilului de serviciu „***** *****”, cu n/î ***** *****, s-a stabilit că, la 31 octombrie 2021, în zi de duminică, acesta a fost identificat în parcarea Centrului Comercial „Shopping Malldova”, amplasat pe str. Arborilor 21 din mun. Chișinău. Urmare a recepționării imaginilor video solicitate de la persoanele responsabile din cadrul Centrului comercial s-a stabilit că, la 31 octombrie 2021, ora 11:53:14, de la intrarea în parcare, în vizor a apărut un mijloc de transport de model „***** *****”, cu n/î ***** *****, de culoare albastră, cu farurile conectate la faza scurtă, la volanul căruia se afla o persoană de gen masculin, îmbrăcat în geacă de culoare neagră, iar alături în calitate de pasager s-a stabilit prezența unei persoane de gen feminin. La finisarea manevrei de parcare cu spatele a automobilului, prin ușa față pasager, a coborât acea doamnă, iar din ușa spate pasager, a coborât un copil de gen feminin. La scurt timp din autoturism a coborât și șoferul, după care toți împreună au accedat în sediul Centrului Comercial „Shopping Malldova”, prin ușa automatizată de la parcarea Nivelul -1. Potrivit secvențelor stocate de camera video îndreptată spre ușa automatizată de acces în sediu de la parcarea nivelul -1, la ora 12:37:44, din incintă și-au făcut apariția acele trei persoane, dintre care persoana de gen masculin, având în mâna dreaptă o sacoșă de culoare albă, cu inscripția „LC Waikiki”. Astfel, s-a stabilit că persoana de gen masculin care se afla la volanul autoturismului de serviciu de model „***** *****”, cu n/î ***** *****, care a accedat în Centrul Comercial „Shopping Malldova” a fost identificat ca fiind comisarul principal Moraru Vadim, șef al Serviciului de gardă al Secției management operațional a Direcției de poliție a mun. Chișinău, iar în calitate de pasageri, s-au constatat a fi membrii familiei acestuia (soția și fiica), fapt constatat prin procesul-verbal din 18 noiembrie 2021, privind examinarea secvenței video anexat la materialele prezentei anchete de serviciu, precum și prin explicațiile șefului Serviciului monitorizare, planificare și control al Direcției de poliție a mun. Chișinău, comisar principal Iurie Clipa. (f. 3-5; f. 38 dosar administrativ)

Prin urmare, în cadrul desfășurării anchetei de serviciu privind acțiunile reclamantului/apelant Vadim Moraru, s-a constatat utilizarea de către reclamant, în interes personal, a mijlocului de transport din dotare, fapt care este contrar prevederilor pct. 13 subpct. 1) din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului 409/2017.

Totodată, Completul de judecată reține că, fiind chestionat pe marginea cazului, Vadim Moraru, a recunoscut faptele imputate, declarând totodată că, în timpul efectuării cumpărăturilor s-ar fi aflat în exercitarea atribuțiilor de serviciu, fără însă a explica care anume. (f. 32 dosar administrativ)

Prin urmare instanța de fond întemeiat a considerat nefondată alegația reclamantului potrivit căreia acesta s-ar fi aflat în exercitarea atribuțiilor de serviciu la 31 octombrie 2021 or, potrivit tabelului de evidență a timpului de muncă a Secției management operațional a Direcției de poliție a mun. Chișinău pentru luna octombrie anul curent, pentru 31 octombrie 2021 (zi de duminică), reclamantul – comisarul principal Vadim Moraru se afla în zi de odihnă (R - repaus), fapt

confirmat și prin răspunsul șefului adjunct al Direcției poliție a mun. Chișinău, comisar-șef Andrei Dodu nr. 34/20-15556 din 16 noiembrie 2021, potrivit căruia angajatul Moraru Vadim, la 31 octombrie 2021, către ora 08:00 a fost implicat doar la participarea la instructajul grupului operativ și a Serviciului de gardă din cadrul Direcției, fără a primi alte sarcini spre executare în acea zi. (f. 11, 12 dosar administrativ)

Prin urmare, instanța de apel reține că, autoritatea publică pîrîtă în cadrul anchetei de serviciu, întemeiat a constatat că, Vadim Moraru a acționat contrar normelor reglementate la art. 52 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, pct. 7 subpct. l), 2), 3), 4), 14) și 16) din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409/2017, potrivit cărora funcționarului public cu statut special îi este interzis să utilizeze în interes personal sau în alte scopuri decât cele de serviciu mijloace financiare, tehnico-materiale, echipamente speciale informaționale și alte bunuri ale statului, precum și informațiile de serviciu, puse la dispoziția sa pentru exercitarea atribuțiilor ori la care are acces în virtutea îndeplinirii acestora.

Conform art. 31 din Codul administrativ, actele administrative individuale şi operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Potrivit art. 118 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc.

Astfel, referitor la pretinsa nerespectare de către autoritatea publică a principiului statuat la art. 31 din Codul administrativ, potrivit căruia actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate, aspect invocat de apelant, Completul de judecată constată că ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare emis în privința lui Moraru Vadim este suficient de motivat și detaliat relatat, fiind indicate toate temeiurile ce au justificat emiterea acestuia, or în acesta nu pot fi preluate și incluse toate detaliile și concluziile din ancheta efectuată, care constituie parte componentă a procedurii administrative realizate la caz.

Motivarea ordinului contestat conține temeiurile de fapt și de drept, de care a ținut cont angajatorul la exercitarea dreptului discreționar în aplicarea sancțiunii disciplinare în privința lui Moraru Vadim.

Prin urmare, Inspectoratul General de Poliție la emiterea actului administrativ individual – ordinul nr. 553 ef. din 2 decembrie 2021 în privința lui Moraru Vadim, a respectat întocmai prevederile art. 31 și 118 din Codul administrativ, fiind indicate detaliat toate circumstanțele de fapt și de drept, abaterea disciplinară comisă de Moraru Vadim, precum și legătura de cauzalitate între faptele imputate și consecințele acesteia.

Art. 29 Cod administrativ prevede că, (1) Orice măsură întreprinsă de autorităţile publice prin care se afectează drepturile sau libertăţile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporţionalităţii.

(2) O măsură întreprinsă de autorităţile publice este proporţională dacă:

a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege;

b) este necesară pentru atingerea scopului;

c) este rezonabilă.

(3) Măsura întreprinsă de autorităţile publice este una rezonabilă dacă ingerinţa produsă prin ea nu este disproporţională în raport cu scopul urmărit.

Conceptual, proporționalitatea acțiunii administrative, în special a actului administrativ individual, constă în obligația autorităților publice de a nu interveni în drepturile cetățeanului, decât într-un mod armonios și echilibrat și doar atunci când o cere interesul publice, fără a atinge substanța dreptului subiectiv. Ingerințele în drepturile omului prin acțiune administrativă nu este exclusă, însă ea trebuie să urmărească un scop legitim și, potrivă, necesară și rezonabilă.

Proporționalitatea este un element obligatoriu al principiului legalității acțiunii administrative. Controlul judecătoresc efectiv realizat prin acțiunea în contencios administrativ obligă judecătorul administrativ să verifice respectarea acestei axiome juridice de către autoritățile publice, atunci când se relaționează cu cetățeanul prin acțiunea administrativă. Orice hotărâre judecătoreasca prin care se înfăptuiește jurisdicția administrativă trebuie să conțină efectuarea testului proporționalității.

Astfel, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. Verbul „trebuie” utilizat de legiuitorul Republicii Moldova în textul articolului 29 din Codul administrativ denotă despre o obligație absolută de respectare de către autoritățile publice a proporționalității atunci când întreprind măsuri oficiale, dar și obligația instanței de judecată de a verifică în ce măsura corespunde proporționalității.

Principiul proporționalității este derivat din statul de drept și are scopul de a proteja cetățenii de administrație publică disproporționată. Se bazează pe relația dintre scop și mijloace. Deci mijloacele pentru atingerea unui scop anume trebuie să fie potrivite, necesare și rezonabile. O măsură este potrivită numai dacă poate atinge scopul dorit și este necesară numai dacă nu este disponibil un alt mijloc la fel de adecvat care să nu interfereze cu drepturile persoanei în cauză. Mai mult, relația dintre scop și mijloace nu trebuie să fie lipsită de rezonabilitate. O încălcare a principiului proporționalității duce la nelegalitatea actului administrativ individual și nu poate fi înlăturată.

La caz, în contextul celor elucidate supra, instanța de apel reține că de către autoritatea publică pîrîtă, la emiterea actului administrativ contestat, a fost respectat și principiul proporționalității stabilind întemeiat apelantului sancţiunea disciplinară „mustrare aspră” în coraport cu încălcările admise. Or, reieșind din concluzia anchetei de serviciu, la aplicarea sancțiunii disciplinare lui Moraru Vadim au fost luate în considerare toate circumstanțele reale, împrejurările obiective în care au fost comise acțiunile/inacțiunile ilegale, cât și cele personale (împrejurări subiective), care au legătură cu salariatul.

La determinarea sancțiunii disciplinare aplicabile au fost examinate întrunirea elementelor definitorii ale răspunderii disciplinare. Gravitatea încălcării în toate situațiile este apreciată de către angajator, reieșind din circumstanțele stabilite și ținând cont de împrejurările specifice situației. Caracterul excepțional al instituirii răspunderii rezidă din responsabilitatea pe care o

incubă funcția deținută, iar în aceste cazuri importanța prezintă faptul încălcării obligațiilor de muncă. Or, încălcarea a fost constatată cu certitudine, aspectele fiind detaliate în concluziile anchetei de serviciu, precum și în actele aferente.

Cele nominalizate supra, denotă faptul că Inspectoratul General de Poliție a respectat întru totul principiul comprehensibilității și transparenței acțiunilor, asigurând participarea neîngrădită la procedura administrativă a lui Moraru Vadim.

Totodată urmează a fi subliniat faptul că, Curtea Constituțională la pct. 21 din decizia nr. 104 din 07 octombrie 2019 de inadmisibilitate a sesizării nr. 69g/2019 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 38 alin. (1) lit. j) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, a statuat că în conformitate cu art. 4 din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, funcționarul public cu statut special aflat în sau în legătură cu exercitarea funcției este reprezentant al statului și exercită puterea publică în condițiile legii. Natura profesională distinctă a funcției publice cu statut special este determinată de tipul, sarcinile și condițiile de exercitare a atribuțiilor de serviciu, fapt ce impune asumarea unei conduite speciale și restricții individuale, restrângerea exercițiului unor drepturi fundamentale și instituirea de incompatibilități. Iar potrivit articolului 15 alin. (9) al Legii menționate, la angajare, funcționarul public cu statut special ia cunoștință, contra semnătură, de normele deontologice aplicabile, de restricțiile și interdicțiile stabilite prin lege. Prin urmare, în virtutea statutului lor, persoanelor în cauză le este interzis să abuzeze de calitatea lor oficială și să compromită, prin activitatea lor privată ori publică, prestigiul funcției sau al instituției din care fac parte.

Astfel, funcționarul public cu statut special are obligația să aibă un comportament integru în activitatea publică și în viața personală și să dea dovadă de demnitate în calitatea sa de funcționar public cu statut special.

În circumstanțele enunțate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ conchide că actul administrativ individual contestat – ordinul nr. 553 ef. din 2 decembrie 2021, a fost emis de către Inspectoratul General de Poliție în conformitate cu legislația în vigoare și cu respectarea principiului proporționalității prevăzut la art. 29 din Codul administrativ. Or, ordinul de sancționare disciplinară a fost emis în privința lui Moraru Vadim ca urmare a abaterii disciplinare comise de către ultimul și constatate cu certitudine în cadrul anchetei de serviciu.

Urmare a constatărilor detaliate supra vis-a-vis de circumstanțele faptice ale cazului dedus judecării în ordine de apel, Colegiul concluzionează că, argumentele expuse de către Moraru Vadim în cererea de apel sunt lipsite de substanță obiectivă, iar instanța de fond - reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală şi întemeiată.

Prin prisma acestor constatări, Completul judiciar concluzionează că la caz dubiul judiciar a fost înlăturat, netemeinicia cerințelor părții apelante a fost demonstrată, iar argumentele invocate de către apelant poartă caracter pur formal.

Cercetând cu maximă diligență materialele prezentate, Colegiul notează că dosarul nu conţine vre-un element susceptibil să o facă să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză.

Sintetizând cele detaliate mai sus, statuând cu certitudine că argumentele părții apelante sunt neîntemeiate, iar hotărârea instanţei de fond este legală și întemeiată, Completul de Contencios Administrativ conchide a respinge apelul declarat de Moraru Vadim şi a menţine hotărârea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 12 iunie 2023.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin (1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiului Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău

D E C I D E :

Apelul declarat de Moraru Vadim, ***se respinge.***

Se menține hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 12 iunie 2023.

Decizia este executorie de la emitere, însă poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiţie.

Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Președintele completului,

Judecătorul /semnat/ Mîra Ghenadie

Judecătorii /semnat/ Dașchevici Grigore

/semnat/ Bostan Angela