Dosar nr. 3-763/2023

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

17 aprilie 2024 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani
în componență:
Președintele ședinței, judecătorul Violeta Chisilița
grefier Dorin-Marcel Baltag

examinând în ședință publică acțiunea în contencios administrativ înaintată de Karl Luganov împotriva Direcției generale locativ-comunale și amenajare cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

c o n s t a t ă

Argumentele participanților la proces

Pretențiile reclamantului:

La 27 martie 2023, Karl Luganov a depus o acțiune împotriva Direcției generale locativ-comunale și amenajare cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

În motivarea acțiunii reclamantul a menționat că, prin Ordinul nr. 14-d din 05.01.2023 ”Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare”, semnat de către Ion Burdiumov, șef al Direcției Generale Locativ Comunale și Amenajarea al Consiliului Municipal Chișinău, în privința lui Karl Luganov, șef-interimar al Secției Control și Protecție a Animalelor din cadrul Direcției Generale Locativ Comunale și Amenajarea a fost aplicată sancțiunea disciplinară sub formă de avertisment, pentru ”având în vedere neglijență, tergiversarea și/sau îndeplinirea necorespunzătoare în mod repetat a sarcinilor de către dl Luganov Karl, șef-interimar al Secției Control și Protecție a Animalelor, manifestate prin: lacune în procesul de planificare și raportare a activității SCPA. Planurile anuale de acțiuni nu conțin obiective operaționale, indicatori de performanță. Neasigurarea elaborării unui plan de acțiuni a Secției Control și Protecție a Animalelor pentru anul 2022. Rapoartele fie nu sunt elaborate și prezentate, fie nu conțin date concrete cu referire la acțiunile realizate; Neprezentarea Raportului de activitate a Secției Control și Protecție a Animalelor pentru semestrul 1/2022”.

Nefiind de acord cu sancțiunea disciplinară aplicată, reclamantul la data de 09.02.2023, a depus o cerere prealabilă cu nr. 37/23 în adresa Direcției Generale Locativ-Comunală și Amenajarea (DGLCA), prin care a explicat netemeinicia sancțiunii disciplinare și nemotivarea în drept și în fapt a ordinului emis, precum și a sancțiunii disciplinare.

Prin răspunsul nr. 37/23 din 27.02.2023 al șefului adjunct al DGLCA, s-a refuzat anularea ordinului nr. 14-d din 05.01.2022, motivându-se că sancțiunea disciplinară sub formă de avertisment a fost aplicată strict în temeiul legislației în vigoare dat fiind faptul că Karl Luganov, prin ordinul nr.306-c din 24 noiembrie 2021 “Cu privire la exercitarea interimatului funcției de șef secției control și protecție a animalelor” asigură exercitarea funcției de șef secției control și protecție a animalelor”. Conform atribuțiilor funcționale stabilite prin fișa postului și anume în

sarcina Karl Luganov sunt gestionarea, coordonarea și organizarea activității secției, întocmirea planurilor anuale de acțiuni ale secției și rapoartelor anuale de activitate ale secției. Ceea ce constituie o abatere disciplinară, pentru care funcționarul public poartă răspundere disciplinară. In sensul prezentelor prevederi legale se statuează faptul că administrația DGLCA a semnat ordinul în virtutea competențelor legale de care dispune în temeiul prevederilor legale enunțate. Astfel actul administrativ emis de către administrația DGLCA este obligatoriu pentru toți angajații entității.

Conform art. 189, alin. (1) Cod Administrativ: ”Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ ”.

Reclamantul consideră că actul administrativ - Ordinul nr. 14-d din 05.01.2022 și sancțiunea disciplinară sub formă de avertisment aplicată, precum și refuzul de a anula ordinul menționat și a sancțiunii disciplinare aplicate ca fiind “ilegale și neîntemeiate, activitatea administrativă la examinarea și emiterea actului administrativ sus menționat nefiind una obiectivă, conform legii și nemotivată, și cu încălcarea procedurii, din care temei urmează a fi anulat ca fiind neîntemeiat de către instanța de judecată din următoarele considerente, autoritatea emitentă a actului administrativ motivează aplicarea sancțiunii disciplinare conform art. 57, lit. e) din Legea nr. 158 din 04-07-2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.”

Notează reclamantul că examinând activitatea sa în calitate de șef-interimar al Secției-Control și Protecție a Animalelor urma să se examineze pe baza de probe și a fișei de post dacă într-adevăr a existat un temei atât de fapt cât și juridic de a constata că a existat un refuz nejustificat de a îndeplini sarcinile și atribuțiile de serviciu, precum și dispozițiile conducătorului, urma să se aprecieze pe baza de probe și în coraport cu fișa de post dacă dispozițiile date de superior se încadra în atribuțiile de serviciu ale lui Karl Luganov, apoi să se determine conținutul faptei și dacă aceasta comportă un caracter punitiv sau nu. Or, la examinarea faptei urma să se respecte procedura de constatare prevăzută de art. 59, alin. (3), (4), (6), (7), (10), (13) din Legea nr. 158 din 04-07-2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care prevede că: ’’Sancțiunea disciplinară, cu excepția celei specificate la art.58 lit.a), nu poate fi aplicată decât după cercetarea prealabilă a faptei imputate și după audierea echitabilă a funcționarului public de către comisia de disciplină, în termen de cel mult o lună de la data constatării abaterii; Din comisia de disciplină face parte în mod obligatoriu un reprezentant al organizației sindicale reprezentative sau, în cazul în care sindicatul nu este reprezentativ sau funcționarii publici nu sînt organizați în sindicat, un reprezentant desemnat prin votul majorității funcționarilor publici pentru care este organizată comisia de disciplină; Comisia de disciplină este obligată să ceară funcționarului public o explicație scrisă privind fapta comisă; După cercetarea prealabilă, comisia de disciplină propune autorității publice respective sancțiunea aplicabilă funcționarului public vinovat; La individualizarea sancțiunii disciplinare se va ține seama de cauzele și gravitatea abaterii disciplinare, de circumstanțele în care acesta a fost săvârșită, de comportamentul funcționarului public în timpul serviciului, precum și de existența altor sancțiuni disciplinare al căror termen nu a expirat; Abaterile disciplinare ale funcționarilor publici de conducere de nivel superior, indicați la art. 8 alin. (2) lit. d), se examinează de către comisiile de disciplină instituite de către conducătorii autorităților publice respective”.

Potrivit Legii Nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, art. 14, lit. a), c), d), f): ’’Funcționarul public are următoarele drepturi generale: a) să examineze probleme și să ia decizii în limitele competenței sale; c) să-și cunoască drepturile și atribuțiile stipulate în fișa postului; d) să beneficieze de condiții normale de muncă

și igienă de-natură să-i ocrotească sănătatea și integritatea fizică și psihică, precum și de un salariu corespunzător complexității atribuțiilor funcției; f) să beneficieze de stabilitate în funcția publică deținută, precum și de dreptul de a fi promovat într-o funcție publică superioară".

Invocă reclamantul că contrar că legislația stipulează expres metoda de cercetare de către comisie a faptelor care constituie abatere disciplinară, în cazul său nu s-a instituit o comisie, nu s-a cercetat mult aspectual fapta, ceea ce determină că abaterea disciplinară este una neîntemeiată, iar sancțiunea disciplinară aplicată sub formă de avertisment ca fiind neîntemeiată, iar motivele fiind declarative.

Conform Deciziei Consiliului Municipal Chișinău cu privire la modificarea regulamentului, organigramei și statutul de personal ale Direcției Generale Locativ-Comunale și Amenajarea Teritoriului din 06.10.2020 cu nr. 17/16, precum și a fișei postului, sarcinile de bază ale funcției publice/a postului de șef al Secției Control și Protecție a Animalelor din cadrul Direcției Locativ Comunale și Amenajarea Teritoriului sunt:

1. Asigurarea managementului domeniului său de activitate în condiții de eficacitate;
2. Promovarea și implementarea măsurilor privind managementul populației canine și animalelor de companie din raza mun. Chișinău;
3. Elaborarea strategiilor, programelor, planurilor de măsuri și de acțiuni, a strategiilor și politicilor locale în domeniul reducerii prin metode umane a numărului animalelor fără stăpân și în domeniul protecției animalelor;
4. Organizarea și gestionarea Registrului animalelor de companie din mun. Chișinău;
5. Monitorizarea activității ÎM Regia Autosalubritate ce ține de capturarea câinilor fără stăpân și a Centrului de sterilizare.

Mai invocă reclamantul că faptele imputate pentru aplicarea sancțiunii disciplinare nu sunt întemeiate, au un conținut declarativ, nefiind în măsură de a angaja la o răspundere disciplinară, corespunzător la o sancțiune cu caracter punitiv, ceea ce face ca Ordinul nr. 14-d din 05.01.2023 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare să fie unul ilegal și neîntemeiat, neexistând temeiuri de drept și de fapt pentru al atrage la răspundere disciplinară, or, la momentul când s-au desfășurat acțiunile ce i-au fost imputate nu avea împuterniciri de drept pentru a acționa conform fișei de post, totodată, nu s-au stabilit la acea etapă careva responsabilități pentru funcția deținută, corespunzător aprecierile autorității care l-a sancționat nu este bazată pe unele circumstanțe de drept și de fapt de natură ca să-l angajeze la o sancțiune disciplinară.

Pe marginea motivelor invocate în ordinul cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare, atrage atenția reclamantul că fișa postului în calitate de șef interimar a fost semnată numai în luna noiembrie 2022 când s-a desfășurat auditul lansat de către Primăria Municipiului Chișinău conform dispoziției Primarului „privind evaluarea gestionării resurselor alocate pentru întreținerea necropolei de animale din cadrul I.M. Regia Autosalubritate" și a controlului protecției animalelor, realizat de către Direcția generală locativ-comunală și amenajare, desfășurată în perioada 17 noiembrie -23 decembrie 2022" cu nr. 550-d din 14 noiembrie 2022. Tot atunci fiind semnată și fișa de post a colegii specialist principal Angela Abegaz. Totodată conducerea resurselor umane nu a pus data concreta a semnării fișei de post a șef-interimar Karl Luganov și specialistă principală Angela Abegaz, scriind " anul 2022". Or în ianuarie 2022, nu a existat nici o fișă de post care impune pe Karl Luganov atribuții mai precise pe care se învinuiește că a fost obligat să-le facă: ''gestionarea, coordonarea și organizarea activității secției, întocmirea planurilor anuale de acțiuni ale secției și rapoartelor de activitate ale secției".

Lacune în procesul de planificare și raportare a activității SCPA. Planurile anuale de acțiuni nu conțin obiective operaționale, indicatori de performanță. Neasigurarea elaborării unui plan de acțiuni a Secției Control și Protecție a Animalelor pentru anul 2022. Rapoartele fie nu sunt elaborate și prezentate, fie nu conțin date concrete cu referire la acțiunile realizate. Neprezentarea Raportului de activitate a Secției Control și Protecție a Animalelor pentru semestrul 1/2022". Ca urmare ce înseamnă că învinuirile stipulate în ordinul 14-d din 05.01.23 nu sunt au baza legală.

Menționează reclamantul că de către comisia disciplinară nu au fost luate în considerație a tuturor circumstanțelor de fapt și de drept enunțate mai sus la examinarea procedurii disciplinare, încălcând vădit drepturile atât la un proces echitabil, dreptul la apărare, contrar a explicării circumstanțele în cauză, dar și dreptul la muncă prin faptul că este hărțuit prin sancțiuni disciplinare neîntemeiate cu scopul de a-l determina să demisioneze din funcția deținută. Or, principiile statuate de prevederile ce reglementează procedura administrativă s-au încălcat flagrant de către autoritatea emitentă prin Ordinul nr. 14-d cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare.

Suplimentar este de menționat că și la examinarea cererii prealabile depuse de către Karl Luganov autoritatea emitentă nu a manifestat buna-credință, obiectivitatea și diligența prevăzută de lege, emițând o decizie formală de respingere a cererii prealabile. Or, urma să se expună asupra tuturor motivelor invocate de Karl Luganov și să motiveze refuzul atât în drept cât și în fapt, cu invocarea de probe care determină refuzul de admitere a cererii prealabile, dar și de menținere a sancțiunii disciplinare. Mai mult ca atât, este de menționat că deși Ordinul nr. 14-d cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare a fost emis de către Ion Burdiumov, șeful Direcției Locativ-Comunale și Amenajarea, decizia de respingere integrală a cererii prealabile s-a luat de către Ghenadie Dubița, șef- adjunct al direcției menționate, dar care nu reprezintă autoritatea ierarhic superioară, așa cum prevede art. 168 Cod Administrativ, ceea ce determină că și soluționarea cererii prealabile a fost una formală, nemotivată și neîntemeiată la fel ca și ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare. În acest sens este de invocat că aprecierea atragerii la răspunderea disciplinară, prin imputarea unor fapte iluzorii, nu s-au constatat în mod obiectiv, echidistant, bazate pe probe concludente și pertinente.

În drept, reclamantul își întemeiază cererea de chemare în judecată pe prevederile art. 59, alin. (3), (4), (6), (7), (10), (13), (14) lit.a), c), d), f) din Legea nr. 158 din 04-07-2008 cu privire la funcția publică si statutul funcționalului public, art.5, art.6 alin.(1) și (2), art.10 alin.(1), art. 11 alin.(1) lit.a), art.16 alin.(1), (2), art.17, art.20, art.21 alin.(1),(2), (3), art.22 alin.(1), art.23 alin.(1), (2), (3), art.24 alin.(1), (2), art.25 , art.28 alin.(1), (2), art.29 alin.(1), (2), (3), art.31, art.32 alin.(1), (2), art.39 alin.(1), (2), art.85alin.(2), (3), art.92 alin.(1), (2), art.93 alin.(1), (2), (3), art.117, art.118 alin.(1), (2), (3), art.119 alin.(1), (2), art.120 alin.(1), art.141 alin.(1), (2) lit.), art.162 alin.(1), (2), (3) lit.a), art.168 alin.(1), art.189 alin.(1), art.191 alin.(1), art.196 alin.(1), art.206 alin.(1), lit.a), art.209 alin.(1), lit.a), art.211, art.212, art.224 alin.(1), lit.a) din Codul administrativ.

Cere reclamantul Luganov Karl:

-anularea integrală a Ordinului nr. 14-d din data de 05.01.2023 cu privire la aplicarea a sancțiunii disciplinare sub formă de avertisment aplicată în privința lui Karl Luganov, șef-interimar al Secției Control și Protecția Animalelor, act administrativ individual emis de către Ion Burdiumov, șeful Direcției Generale Locativ-Generale și Amenajarea;

-anularea răspunsului cu nr. nr. 37/23 din 27.02.2023, act administrativ emis de Ghenadie Dubița, șef-adjunct al Direcției Generale Locativ-Comunale și Amenajarea, prin care s-a respins

cererea prealabilă depusă de Karl Luganov ca fiind ilegale și neîntemeiate, și care încalcă reclamantului drepturile sale la muncă și la o stabilitate în muncă.

Reclamantul Karl Luganov în ședința de judecată a susținut integral cererea de chemare în judecată, solicitând admiterea acțiunii.

Obiecțiile pârâtului:

Reprezentantul pârâtului, Direcția generală locativ-comunale și amenajare, Tcaciuc Denis, acționând în baza procurii din 03 ianuarie 2024 (f.d. 115), în ședința de judecată a solicitat respingerea acțiunii, pentru motivele de fapt și de drept indicate în referință.

În susținerea poziției, prin referința depusă la 12 decembrie 2023, autoritatea publică pârâtă a invocat că, că pretențiile invocate în acțiunea reclamantului, sunt neîntemeiate, nefondate iar temei legal de anulare a ordinului nr. 14-d din 05.01.2023 nu există. Astfel la data de 05.01.2023 a fost emis ordinul nr. 14-d, Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare prin care a fost aplicată sancțiune disciplinară - avertisment, dlui Luganov Karl, șef interimar, Secția control și protecție a animalelor.

Conform art. 58 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008, pentru comiterea abaterilor disciplinare, funcționarului public îi poate fi aplicată sancțiunea disciplinară.

Având în vedere neglijența, tergiversarea și/sau îndeplinirea nesatisfăcătoare în mod repetat a sarcinilor de către reclamantul Karl Luganov, în calitate de șef interimar a Secției control și protecție a animalelor, manifestate prin:

a) fapte constatate în rezultatul misiunii de audit privind evaluarea gestionării resurselor alocate pentru întreținerea necropolei de animale din cadrul Î.M. Regia „Autosalubritate” și a controlului protecției animalelor, realizat de către Direcția generală locativ-comunală și amenajare și relatate în Raportul final de audit intern aprobat prin Dispoziția Primarului general al municipiului Chișinău nr. 634-d din 28 decembrie 2022:

1) Lacune în procesul de planificare și raportare a activității SCPA. Planurile anuale de acțiuni nu conțin obiective operaționale, indicatori de performanță

2) Rapoartele fie nu sunt elaborate și prezentate, fie nu conțin date concrete cu referire la acțiunile realizate

b) cât și faptele semnalate prin Nota de serviciu nr. 03/23 din 04.01.2023 a șefului Serviciului securitate și control intern:

1) neasigurarea elaborării unui Plan de acțiuni a Secției control și protecție a animalelor pentru anul 2022

2) neprezentării Raportului de activitate a Secției control și protecție a animalelor pentru semestrul 1/2022, administrația DGLCA a emis ordinul nr. 14-d din 05.01.2023 “Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare” prin care a fost aplicată sancțiunea disciplinară sub formă de avertisment.

În conformitate cu art. 14 alin. (3) lit. c) din Legea privind controlul financiar public intern Nr. 229 din 23-09-2010 - Sistemul de control intern managerial se organizează prin: planificarea, monitorizarea și raportarea privind realizarea obiectivelor și performanțelor în raport cu resursele. Potrivit Standardele naționale de control intern (SNCI) nr. 8. Planificarea, monitorizarea și raportarea privind performanțele aprobate prin ordinal Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova Nr. 189 din 05-11-2015 cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public, modificat prin Ordinul Ministerului Finanțelor Nr. 185 din

31.12.2019 cu privire la modificarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.189/2015, publicat în Monitorul Oficial Nr. 713 din 17.01.2020: Entitatea publică instituie sisteme eficiente de planificare a activității, elaborând planuri strategice și planuri anuale de acțiuni, care includ obiective strategice/operaționale, indicatori de performanță și riscuri asociate obiectivelor. Procesul de planificare prevede raportarea sistematică cu privire la realizarea planurilor, atingerea indicatorilor de performanță ale entității publice, precum și privind monitorizarea și controlul riscurilor. Planificarea constituie ajustarea obiectivelor strategice și operaționale la resursele disponibile prin întocmirea unui plan de acțiuni, stabilind termene realiste. Fiecare subdiviziune organizațională din cadrul entității publice elaborează un plan anual de acțiuni, care ulterior urmează a fi integrat în Planul anual de acțiuni al entității publice.

O planificare reușită necesită revizuirea, actualizarea sistematică și coordonarea planurilor convenite pentru a reflecta:

- modificarea obiectivelor și riscurilor, care nu au fost anticipate în momentul întocmirii planului de acțiuni;
- modificarea volumului resurselor alocate entității și altele.

Obiectivele și indicatorii de performanță pot fi revizuiți semestrial, în următoarele situații:

- acțiunile prioritare ale entității publice și/sau subdiviziunii organizaționale au suferit schimbări și aceasta a influențat modificarea sarcinilor și atribuțiilor;
- structura organizatorică a entității publice / structura subdiviziunii a fost revizuită și aceasta a influențat modificarea sarcinilor și atribuțiilor;
- alte cauze, circumstanțe obiective apărute pe parcursul perioadei au contribuit la nerealizarea obiectivelor stabilite.

Managerul primește în mod sistematic rapoarte privind desfășurarea activității entității, atingerea obiectivelor și controlul riscurilor. Indicatorii de performanță sunt suficient de detaliați și măsurabili pentru a evalua gradul de realizare a obiectivelor și acțiunilor stabilite. Managerul evaluează performanțele, constatând eventualele abateri de la obiectivele stabilite sau măsurile neadecvate de control a riscurilor, în scopul întreprinderii măsurilor corective. Reiesind din cele expuse, toate subdiviziunile instituției publice sunt obligate să prezinte Planurile anuale de activitate si Rapoartele semestriale de activitate. Funcționarul public are obligația să-și îndeplinească atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, competentă, eficientă., promptitudine si corectitudine.

Invocă pârâtul că prin nota de serviciu nr. 2 din 04.01.2022 Serviciul securitate si control intern DGLCA a informat că pentru anul 2022 Secția control și protecție a animalelor nu a prezentat Planul de acțiuni al subdiviziunii, precum nu a prezentat nici Raportul de activitate pentru semestrul I. Menționează pârâtul că prin ordinul DGLCA nr. 306-c din 24 noiembrie 2021 “Cu privire la exercitarea interimatului funcției de șef secție control și protecție a animalelor” reclamantul Karl Luganov a asigurat exercitarea funcției de șef secție control și protecție a animalelor. Conform atribuțiilor funcționale stabilite prin fișa postului și anume în sarcina reclamantului Karl Luganov sunt: gestionarea, coordonarea și organizarea activității secției; întocmirea planurilor anuale de acțiuni ale secției și rapoartelor anuale de activitate ale secției.

Menționează pârâtul că reclamantul Karl Luganov, activând în funcție de conducere de șef interimar al SCPA fiind responsabil direct de această secție, contrar prevederilor art. 22 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, conform cărora funcționarul public este obligat să respecte Constituția RM, legislația în vigoare, să îndeplinească cu responsabilitate, obiectivitate și promptitudine, în spirit de inițiativă și

colegialitate, toate atribuțiile de serviciu, să respecte normele de conduită profesională prevăzută de lege, nu a respectat obligațiile de funcție din fișa postului funcționarului public, prevederile regulamentului DGLCA modificat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 17/16 din 06.10.2020.

Conform art. 58 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008, pentru comiterea abaterilor disciplinare, funcționarului public îi poate fi aplicată sancțiunea disciplinară, care potrivit art. 59 alin.(l) din Legea nr.158/2008, se aplică prin actul administrativ emis de către persoana/organul care are competența legală de numire în funcție. Aceasta este, de fapt, o aplicare a principiului simetriei juridice potrivit căruia, acela care are dreptul de a numi în funcția publică are și dreptul de a-1 sancționa pe cel pe care l-a numit.

Conform art. 59 alin. (3) al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 - Sancțiunea disciplinară, cu excepția celei specificate la art. 58 lit. a), nu poate fi aplicată decît după cercetarea prealabilă a faptei imputate și după audierea echitabilă a funcționarului public de către comisia de disciplină, în termen de cel mult o lună de la data constatării abaterii.

Mai menționează pârâtul că nu suportă nici o critică faptul că reclamantul încearcă să inducă instanța în eroare prin afirmațiile eronate din cererea sa de chemare în judecată precum că în cazul lui nu s-a instituit o Comisie de disciplină și efectiv reclamantul la pagina 6 a cererii sale de chemare în judecată (toată fila este dedicată activității Comisiei de disciplină care în realitatea juridică nu poate avea nici o tangență cu sancțiunea disciplinară aplicată la art. 58 lit (a) al Legii nr. 158. Totodată reclamantul singur pe aceiași pagină invocă articolul 59 alin. (3) al Legii nr. 158, unde este clar reglementat prin lege faptul că sancțiunea disciplinară prevăzută la art. 58 lit. a) este o excepție și se aplică/poate fi aplicat, în lipsa comisiei de disciplină și a procedurilor descrise la art. 59 al. 3). Sau mai citățm o dată art. 59 al (3) pentru a nu permite reclamantului să inducă abuziv în eroare instanța cu o multitudine de argumente absolut lipsite de temei legal: art. 59 lit. al (3) Sancțiunea disciplinară, cu excepția celei specificate la art.58 lit. a) nu poate fi aplicată decât după cercetarea prealabilă a faptei imputate și după audierea echitabilă a funcționarului public de către comisia de disciplină, în termen de cel mult o lună de la data constatării abaterii.

În ceea ce ține de comisia de disciplină, notează pârâtul că activitatea Comisiei și toate acțiunile procedurale ale acestea sunt reglementate de către prevederile stricte ale Regulamentului cu privire la comisia de disciplină, anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului RM nr. 201 din 11 martie 2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, dar în prezenta speță am constatat legal faptul că avertismentul - sancțiunea prevăzută la art 58 lit. (a) se aplică/poate fi aplicat de către Șeful entității publice, angajator, în lipsa Comisiei de disciplină, fapt prevăzut de lege prin art. 59 al. 3 al Legii nr. 158 privind funcția publică și statutul funcționarului public. Astfel nu poate fi pusă la îndoială legalitatea actului emis deoarece toate acțiunile întreprinse la emiterea actului au fost bazate pe prevederile legislației.

Potrivit art. 225 din Codul administrativ, limitele controlului judecătoresc, (1) Instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ.

(2) 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.

(3) In cazul în care au fost emise acte administrative individuale și normative referitoare la securitatea națională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepționale, la măsurile de urgență luate de autoritățile publice în vederea combaterii calamităților naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor și a altor fenomene similare, instanța de judecată poate fi sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanțe:

a) existența situației excepționale la data la care a fost emis actul;

b) competența autorității publice de a emite actul;

c) existența interesului public care justifică emiterea actului administrativ;

d) imposibilitatea efectivă a autorității publice de a emite actul în condiții obișnuite;

e) proporționalitatea, în conformitate cu art. 29, a măsurilor adoptate prin act administrativ.

(4) Alte limitări ale examinării judiciare în cauzele de contencios administrativ sînt reglementate expres prin legi speciale.

Susține pârâtul că Legea specială strict reglementează activitatea și statutul funcției publice este Legea nr. 158 privind funcția publică și statutul funcționarului public de care s-a condus cu strictețe Direcția generală locativ comunală și amenajare la emiterea actului cu care neîntemeiat este în dezacord reclamantul iar comisia de disciplină și activitatea acestea este reglementată de către Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, conform anexei nr.7 la Hotărârea Guvernului RM nr. 201 din 11 martie 2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public dar aceasta nu are absolut nici o tangență cu sancțiunea avertisment aplicată dlui Karl Luganov deoarece sancțiunea avertisment a fost aplicată legal și strict în limita competențelor de către Șeful entității Publice, angajator și este exceptată de obligația de examinare în cadrul Comisiei de disciplină prin prisma prevederilor stricte a art. 59 al 3) al Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public. Consideră că încercarea reclamantului de a ignora prevederile legii și distorsiona situația legală nu poate schimba realitatea sau prevederile articolelor sus enunțate pentru ca acestea a putea fi interpretate cumva în un alt mod.

În sensul prezentelor prevederi legale se statuează faptul că administrația DGLCA a emis ordinul prin care a fost aplicată sancțiunea (avertisment) prevăzută de art.58 lit. a) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008, în virtutea competențelor legale de care dispune în temeiul prevederilor legale sus enunțate. Astfel actul administrativ emis de către administrația DGLCA este perfect legal emis strict în temeiul legii.

Aprecierea instanței:

Audiind participanții la proces, studiind acțiunea și înscrisurile anexate la actele cauzei, instanța de judecată apreciază cererea de chemare în judecată admisibilă, pasibilă admiterii din următoarele considerente.

Conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Conform art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Alin. (2) al aceluiași articol stabilește că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:

a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

b) 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;

c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.209;

e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17;

f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art.208;

g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;

h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art.211 alin.(1) și (2) și art.212 alin.(1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

Dispozițiile legale citate enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ:

I. prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului ;

II. competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ;

III. respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ

IV. respectarea procedurii prealabile

V. respectarea termenului de înaintare a acțiunii

VI. prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Din actele cauzei, înscrisurile dosarului administrativ și explicațiile participanților la proces s-a constatat că, reclamantul solicită anularea Ordinului nr. 14-d din data de 05.01.2023 cu privire la aplicarea a sancțiunii disciplinare sub formă de avertisment aplicată în privința lui Karl Luganov, șef-interimar al Secției Control și Protecția Animalelor și răspunsului cu nr. nr. 37/23 din 27.02.2023 emis la soluționarea cererii prealabile.

Astfel, reclamantul a formulat o acțiune în contestare.

Conform art. 5 Cod administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, (1) Actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) lit. a) și b) Cod administrativ, (1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Ordinul nr. 14-d din data de 05.01.2023 cu privire la aplicarea a sancțiunii disciplinare sub formă de avertisment aplicată în privința lui Karl Luganov, șef-interimar al Secției Control și Protecția Animalelor, este un act administrativ individual, emanând de la o autoritate publică, reprezentând o măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice.

Totodată, actul administrativ individual contestat poartă caracter defavorabil reclamantului, ținând cont de faptul că impune ultimului sancțiuni disciplinare, pe care le consideră ilegale.

Conform art. 189 alin. (1) și (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Conform art.17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform art. 39 Cod administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

La caz, cu referire la circumstanțele menționate, instanța reține că reclamantul revendică apărarea pe calea controlului judecătoresc a unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ.

Referitor la condiția de respectare a remediului extrajudiciar cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil, instanța de judecată va reține următoarele.

Conform art. 208 alin. (1) Cod administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

Instanța de judecată constată că, prin cererea prealabilă nr. 37/23 din 09.02.2023 reclamantul a solicitat anularea Ordinului nr. 14-d din data de 05.01.2023 cu privire la aplicarea a sancțiunii disciplinare sub formă de avertisment aplicată în privința lui Karl Luganov, șef-interimar al Secției Control și Protecția Animalelor, astfel, ultimul s-a conformat exigenței de respectare a procedurii prealabile.

Totodată, cu referire la prevederile art. 209 alin.(1) Cod administrativ, instanța de judecată constată că răspunsul la cererea prealabilă a fost emis la 27.02.2023 (f.d. 21), acțiunea a fost înaintată de reclamant la 27.03.2023, corespunzător fiind depusă cu respectarea termenului de adresare în instanța de contencios administrativ.

Drept consecință a celor reținute, instanța de judecată apreciază că acțiunea este depusă cu respectarea competenței materiale și jurisdicționale, în termenul prevăzut de lege, fiind

contestat un act administrativ al autorității publice competente, care produce efecte juridice în exterior și are caracter defavorabil reclamantului.

Astfel, acțiunea este admisibilă.

Totodată, instanța de judecată va concluziona în privința temeiniciei acțiunii, reținând următoarele argumente.

Conform art. 224 alin. (1) lit. a) al Codului administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

În conformitate cu prevederile art. 20 alin. (1) din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Din actele cauzei și explicațiile participanților la proces, se reține că, prin dispoziția Primarului General al municipiului Chișinău nr.550-d din 14 noiembrie 2022 s-a dispus efectuarea misiunii de audit intern ad-hoc, în scopul evaluării modului de gestionare a resurselor alocate pentru întreținerea necropolei de animale din cadrul Î.M. Regia „Autosalubritate" și a controlului protecției animalelor realizat de către Direcția generală locativ-comunală. (f.d.87-88)

În rezultatul misiunii de audit privind evaluarea modului de gestionare a resurselor alocate pentru întreținerea necropolei de animale din cadrul Î.M. Regia „Autosalubritate" și a controlului protecției animalelor realizat de către Direcția generală locativ-comunală și amenajare a fost emis raportul final de audit intern aprobat prin dispoziția nr.634-d din 28 decembrie 2022 (f.d.79) și constate prin nota de serviciu nr.2 din 04.01.2022 a Serviciului de securitate și control intern. (f.d.1 dosar administrativ)

La 05 ianuarie 2023, lui Karl Luganov, șef-interimar al Secției Control și Protecția Animalelor din cadrul Direcția generală locativ-comunală și amenajare, prin ordinul nr.14-d, i s-a aplicat sancțiunea disciplinară sub formă de avertisment, drept motive au fost inovate neglijența, tergiversarea și/sau îndeplinirea nesatisfăcătoare în mod repetat a sarcinilor manifestate prin: lacune în procesul de planificare și raportare a activității SCPA. Planurile anuale de acțiuni nu conțin obiective operaționale, indicatori de performanță. Neasigurarea elaborării unui plan de acțiuni a Secției Control și Protecție a Animalelor pentru anul 2022. Rapoartele fie nu sunt elaborate și prezentate, fie nu conțin date concrete cu referire la acțiunile realizate și neprezentarea Raportului de activitate a Secției Control și Protecție a Animalelor pentru semestrul 1/2022.(f.d.18)

Prin cererea prealabilă nr. 37/23 din 09.02.2023, reclamantul a solicitat anularea Ordinului nr. 14-d din data de 05.01.2023 cu privire la aplicarea a sancțiunii disciplinare sub formă de avertisment.(f.d.19-20)

Răspunsul Direcției generale locativ-comunală și amenajare pe marginea cererii prealabile din 09.02.2023 a fost emis la 27 februarie 2023.(21-23)

Reclamantul ne fiind de acord cu ordinul Direcției generale locativ-comunale și amenajare nr. 14-d din 03 ianuarie 2023 s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată, solicitând anularea ordinul Direcției generale locativ-comunale și amenajare nr. 14-d din 05 ianuarie 2023 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de avertisment dlui Luganov Karl și decizia nr. 37/23 din 27 februarie 2021 emisă la soluționarea cererii prealabile, invocând nerespectarea procedurii la emiterea actului administrativ și aplicarea eronată a normelor legale. (f.d.4-16)

În vederea exercitării atribuției de verificare a legalității actului administrativ contestat, instanța de judecată, în temeiul principiului cercetării stării de fapt din oficiu, urmează să supună verificării aspectele legalității formale și materiale ale actului administrativ individual defavorabil.

În corespundere cu art. 6 din Codul administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părți ale procedurii administrative.

Conform art. 21 din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

În consonanță cu art. 22 din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităților publice sau instanțelor de judecată competente, faptele general notorii și faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

Conform art. 78 alin. (1) Cod administrativ, procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ.

Conform art. 87 alin. (1) Cod administrativ, autoritatea publică se conduce de probele pe care le consideră necesare, conform dreptului discreționar, pentru investigarea stării de fapt. În special ea poate:

a) să solicite informații de tot felul;

b) să audieze participanți, martori și experți/specialiști sau să solicite declarații scrise din partea acestora;

c) să solicite acte și dosare;

d) prin sesizarea directă a lucrurilor, să își creeze propria impresie despre un caz sau despre situația de la fața locului (cercetarea probei la fața locului).

Art. 92 alin. (1) și (2) Cod administrativ prevede că, autoritatea publică decide conform convingerii sale libere dacă consideră o faptă drept existentă, luând în considerare întreaga procedură administrativă, inclusiv toate probele. Autoritatea publică ia în considerare toate faptele care au importanță pentru caz, inclusiv cele favorabile participanților.

În corespundere cu art. 94 din Codul administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

Pct. 38 din Regulament stabilește că, desfășurarea anchetei de serviciu presupune: 1) examinarea sesizării; 2) audierea funcționarului public a cărui faptă constituie obiectul sesizării; 3) audierea persoanei care a formulat sesizarea; 4) culegerea informațiilor considerate necesare pentru rezolvarea cazului, prin mijloacele prevăzute de lege, inclusiv audierea oricăror alte persoane ale căror declarații pot înlesni soluționarea cazului; 5) administrarea probelor, precum și verificarea documentelor și a declarațiilor prezentate.

Potrivit pct. 39, 42 din Regulament, după finalizarea anchetei de serviciu, secretarul/grupul de lucru întocmește un raport, înaintat comisiei de disciplină, care conține: 1) numărul și data de înregistrare a sesizării; 2) perioada în care s-a desfășurat ancheta de serviciu; 3) numele, prenumele și funcția deținută de funcționarul public cercetat, precum și subdiviziunea structurală în care acesta își desfășoară activitatea; 4) numele, prenumele, funcția și datele de contact ale persoanei care a sesizat fapta, precum și ale persoanelor audiate; 5) prezentarea pe scurt a faptei sesizate și a circumstanțelor în care a fost savîrșită; 6) probele administrate; 7) propunerea privind sancțiunea disciplinară aplicabilă sau, după caz, de clasare a cauzei; 8) motivarea propunerii. După primirea raportului privind ancheta de serviciu, președintele comisiei decide asupra locului, datei și orei desfășurării ședinței comisiei de disciplină.

Pct. 52 stabilește că, cercetarea faptelor sesizate ca abateri disciplinare se finalizează cu adoptarea propunerii comisiei de disciplină cu privire la: 1) sancțiunea disciplinară aplicabilă, în cazul în care s-a dovedit savîrșirea de către funcționarul public a abaterii disciplinare prevăzute de lege; 2) clasarea cauzei, atunci cînd nu se confirmă săvîrșirea unei abateri disciplinare prevăzute de lege sau se constată expirarea termenului specificat la punctul 67 din prezentul Regulament.

În continuare, pct. 62 ale Regulamentului stabilesc că, în termen de cel mult 2 zile lucrătoare de la semnarea ultimului proces-verbal al ședinței comisiei de disciplină privind o faptă cercetată, secretarul întocmește un demers în care se conține propunerea comisiei, precum și circumstanțele de fapt și de drept care au stat la baza acesteia. Demersul este semnat de președintele comisiei de disciplină și este adus la cunoștința persoanei competente să aplice sancțiunea. Actul administrativ de sancționare a funcționarului public este emis de persoana competentă, potrivit legii, cu aplicarea sancțiunilor disciplinare, în termen de cel mult o lună de la data primirii propunerii comisiei de disciplină privind constatarea abaterii disciplinare. Curgerea termenului respectiv se suspendă pe perioada aflării funcționarului în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, suspendării raporturilor de serviciu în legătură cu boala sau trauma.

Din textul normelor de drept citate, instanța de judecată reține că procedura administrativă nu se limitează doar la emiterea nemijlocită a actului administrativ individual, dar implică mai multe etape: inițierea procedurii administrative, emiterea actelor administrative individuale, executarea actului administrativ individual, verificarea legalității actelor administrative individuale de către autoritatea emitentă sau cea ierarhic superioară.

Examinare a condițiilor și pregătirea emiterii unui act administrativ, sunt operațiuni, acțiuni sau formalități procedurale anterioare emiterii actului administrativ, care implică în mod obligatoriu cercetarea stării de fapt, acumularea și aprecierea probelor și audierea participanților.

În continuare, instanța de judecată va menționa că formalitățile procedurale legate de emiterea nemijlocită a actului administrativ se referă inclusiv la motivarea actului administrativ.

În acest context, se va reține că motivarea actelor administrative individuale și operațiunilor administrative sunt reglementate de Codul administrativ la nivel de principiu. (art. 31 Cod administrativ).

Art. 118 alin. (1) Codul administrativ statuează că, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și 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.

Alin. (2) al aceluiași articol prevede că, 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.

Din alin. (3) al articolului menționat rezultă că motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

Din analiza ordinul Direcției generale locativ-comunale și amenajare nr. 14-d din 05 ianuarie 2023 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de avertisment, rezultă că autoritatea publică pârâtă, în rezultatul raportului final de audit intern aprobat prin dispoziția nr.634-d din 28 decembrie 2022 și a notei de serviciu nr.2 din 04.01.2022 a Serviciului de securitate și control intern, a concluzionat referitor la neglijența, tergiversarea și/sau îndeplinirea nesatisfăcătoare în mod repetat a sarcinilor funcționarului public Karl Luganov șef-interimar al Secției Control și Protecția Animalelor din cadrul Direcția generală locativ-comunală și amenajare.

Instanța de judecată va reitera că ordinul emis urma să corespundă rigorilor impuse și prescrise de art. 118 Cod administrativ și să reflecte temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului.

Astfel, contrar argumentelor invocat de pârât că actul administrativ este motivat suficient, instanța de judecată va reține că motivarea expusă creează incertitudine și neclaritate, iar dispoziția emisă este contrară art. 119 alin. (1) Codul administrativ, care prescrie cu titlu imperativ că, conținutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert. Mai mult, actul administrativ vizat încalcă principiul de comprehensibilitatea și transparența acțiunilor autorităților publice, ce presupune că procedura administrativă se structurează astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii.

Motivarea actului administrativ nu rezidă doar în cantitatea ci și calitatea raționamentelor și concluziilor degajate de emitent, or, conținutul actului administrativ nu satisface dezideratul respectiv, esențial este ca să se desprindă voința certă a autorului actului administrativ și argumentele plauzibile și probate care o fundamentează. Totodată, partea motivată a actului administrativ trebuie să fie în concordanță cu partea dispozitivă.

Suplimentar, în contextul expus, instanța de judecată va menționa că, lipsa motivării corespunzătoare a actului administrativ individual defavorabil nu poate fi recuperată de autoritatea publică pârâtă, în ședința de judecată, în special prin argumentele și explicațiile suplimentare oferite. Ori, toate raționamentele pentru care a fost adoptat actul administrativ urmează a fi reflectate în conținutul actului, într-un limbaj clar și ușor de înțeles.

Potrivit art.14 din Legea nr.158 din 04.07.2008, cu privire la funcția publică și funcționarul public, unul din drepturile generale ale funcționarului public este să-şi cunoască drepturile şi atribuţiile stipulate în fişa postului.

Conform art.30 alin. (6) ale aceleiași legi, actul administrativ de numire, la care se anexează fişa postului de care funcţionarul public a luat cunoştinţă sub semnătură, se aduce la cunoştinţă funcţionarului public. O copie de pe fişa postului se înmînează funcţionarului public şi conducătorului ierarhic superior al acestuia.

Potrivit pct.1 din Regulamentul Direcției generale locativ-comunale și amenajare aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 17/16 din 06.10.2020, stabilește misiunea, sarcinile, atribuțiile, responsabilitățile și împuternicirile Direcției generale locativ-comunale și amenajare, precum şi modul de organizare a activității acestei subdiviziuni structurale.

Conform anexei nr.3 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 17/16 din 06.10.2020, statutul de personal al Direcției generale locativ-comunale și amenajare, sarcinile de bază a șefului serviciului secției control și protecție a animalelor sunt: Asigurarea managementului domeniului său de activitate în condiţii de eficacitate; Organizarea şi gestionarea Registrului animalelor de companie din mun. Chişinău; Promovarea şi implementarea măsurilor privind managementul populaţiei canine şi animalelor de companie din raza municipiului Chişinău; Elaborarea strategiilor, programelor, planurilor de măsuri şi de acţiuni, strategiilor şi politicilor locale, în domeniul reducerii prin metode umane a numărului animalelor tară stăpân şi în domeniul protecţiei
Animalelor; Monitorizarea activităţii ÎM „Regia Auto salubritate” ce ţine de capturarea câinilor fără stăpân şi a Centrului de sterilizare; Constatarea contravenţiilor ce ţin de domeniul de activitate în calitate de agent constatator.

Conform art.49 alin. (1) din aceiași lege, exercitarea temporară a unei funcţii publice de conducere se realizează prin asigurarea interimatului de către funcţionarul public din aceeaşi autoritate publică care îndeplineşte condiţiile de bază şi cerinţele specifice prevăzute în fişa postului aferentă funcţiei publice pentru care se asigură interimatul şi care nu are sancţiuni disciplinare nestinse în condiţiile prezentei legi. Nu se consideră interimat situaţia cînd funcţia publică de conducere este exercitată temporar de către adjunctul titularului funcţiei publice în cauză.

În conformitate cu art. 56 din Legea nr.158 din 04.07.2008, cu privire la funcția publică și funcționarul public, pentru încălcarea îndatoririlor de serviciu, a normelor de conduită, pentru îndeplinirea nesatisfăcătoare a sarcinilor, pentru pagubele materiale pricinuite, pentru contravențiile sau infracțiunile săvârșite în timpul serviciului sau în legătură cu exercitarea atribuțiilor funcției, funcționarul public poartă răspundere disciplinară, civilă, administrativă, penală, după caz.

Instanța de judecată menționează că, reclamantul, în acțiunea înaintată a invocat că o data cu numirea sa în funcția de șef-interimar al Secției Control și Protecția Animalelor, de către autoritatea publică pârâtă nu i s-a adus la cunoștință fișa poștalului pentru exercitarea interimatului funcției, unde sunt stipulate obligațiile și atribuțiile. Atrage atenția reclamantul că fișa postului privind funcția de șef-interimar al Secției Control și Protecția Animalelor i s-a adus

la cunoștință și semnată abia în luna noiembrie 2022 când s-a desfășurat auditul privind evaluarea modului de gestionare a resurselor alocate pentru întreținerea necropolei de animale din cadrul Î.M. Regia „Autosalubritate” și a controlului protecției animalelor realizat de către Direcția generală locativ-comunală și amenajare, și a fost emis raportul final de audit intern aprobat prin dispoziția nr.634-d din 28 decembrie 2022.

În același context, instanța remarcă iregularități referitor la data aducerii la cunoștință a fișei postului, șefului interimar Secției Control și Protecția Animalelor, în contextul în care autoritatea publică pârâtă invocă faptul privind aplicarea sancțiunii disciplinare ca rezultat a neglijenței, tergiversarea și/sau îndeplinirea nesatisfăcătoare în mod repetat a sarcinilor funcției deținute.

Totodată, potrivit copiei fișei postului la rubrica, întocmită și vizată este menționat doar anul 2022, fără a fi menționat data și luna, totodată la rubrica aducerea la cunoștință titularului funcției, la fel este menționat doar anul 2022, fără a fi menționat data și luna. (f.d. 11-12 dosarul administrativ)

În conformitate cu Hotărâre nr. 386 din 25.06.2009 cu privire la aprobarea completărilor ce se operează în Hotărîrea Guvernului nr.201 din 11 martie 2009, la pct. 3 din Metodologia cu privire la elaborarea, coordonarea şi aprobarea fişei postului prevede că fişa postului se elaborează pentru fiecare funcţie publică, poartă un caracter nonpersonal şi se aduce la cunoştinţa titularului funcţiei publice la data numirii în funcţia publică.

Potrivit pct.5 din aceiași Metodologie, prevede că în fişa postului se includ sarcinile şi atribuţiile care conduc la realizarea obiectivelor subdiviziunii interioare din care face parte funcţia publică respectivă, precum şi a obiectivelor autorităţii publice.

În același timp, instanța de judecată reține că, în ordinul nr. 14-d din 05 ianuarie 2023 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de avertisment, Direcția generală locativ-comunale și amenajare face trimitere și descrie circumstanțele în care au avut loc în rezultatul misiunii de audit privind evaluarea modului de gestionare a resurselor alocate pentru întreținerea necropolei de animale din cadrul Î.M. Regia „Autosalubritate” și a controlului protecției animalelor realizat de către Direcția generală locativ-comunală și amenajare.

Cu referire la normele de drept citate, instanța de judecată apreciază că, la caz, sarcinile neîndeplinite nu rezultă din cerinţele specifice prevăzute în fişa postului aferentă funcţiei publice pentru care asigura interimatul Karl Luganov, or autoritatea publică pârâtă odată cu aducerea actului administrativ de numire în funcția reclamantului, urma sub semnătură să aducă funcționarului public fișa postului, contrar prevederilor art.14 din Legea nr.158 din 04.07.2008, cu privire la funcția publică și funcționarul public.

Din raționamentele expuse, deoarece actul administrativ individual contestat este ilegal și prin el reclamantul este vătămat în dreptul său la muncă, reieșind din prevederile art. 224 alin. (1) lit.a) Cod administrativ, instanța de judecată va admite pretențiile de anulare a ordinul Direcției generale locativ-comunale și amenajare nr. 14-d din 03 ianuarie 2023 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de avertisment dlui Luganov Karl și decizia nr. 37/23 din 27 februarie 2021 emisă la soluționarea cererii prealabile, ori reclamantul prin argumentele și probele anexate la materialele cauzei a demonstrat ilegalitatea actului contestat și încălcarea dreptului legal.

În conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. a), 232 Cod administrativ, art. 238-241 CPC, instanța de judecată

h o t ă r ă ș t e

Se admite acțiunea în contencios administrativ înaintată de Karl Luganov împotriva Direcției generale locativ-comunale și amenajare cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

Se anulează ordinul Direcției generale locativ-comunale și amenajare nr. 14-d din 03 ianuarie 2023 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de avertisment dlui Luganov Karl și decizia nr. 37/23 din 27 februarie 2021 emisă la soluționarea cererii prealabile.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Chișinău în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani.

Președintele ședinței,
Judecătorul /semnătura / Violeta Chisilița

Copia corespunde originalului
Judecător, Violeta Chisilița