Dosarul nr.3-51/2024
2-24005668-12-3-11012024-1

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

09.03.2026 mun.Chişinău

Judecătoria Chişinău, sediul Centru,
Președintele ședinței, judecător Liudmila Holeviţcaia,
Grefier Ana Maria Onica,

examinând în ședința de judecată publică acțiunea în contencios administrativ a reclamantului Zagadailov Roman împotriva Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării privind contestarea actului administrativ individual defavorabil și a deciziei adoptate în procedura prealabilă, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

Reclamantul – Zagadailov Roman, la 11.01.2024, s-a adresat în judecată cu acțiune în contencios administrativ împotriva pârâților Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor(în continuare, ISSPNPC), Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării(în continuare, MDED), formulând următoarele cerințe:

- anularea în tot a actului administrativ individual – ordinul nr.*****”Cu privire la personal” din 16.10.2023, semnat de șeful ISSPNPC, Sergiu Dărănuță și decizia nr.27/12-543/4473 din 21.11.2023, emisă la soluț*****area cererii prealabile, cât și decizia definitivă cu nr.15-3889 din 11.12.2023, emisă de MDED cu privire la cererea prealabilă ca fiind ilegal, lovit de nulitate și nemotivat;
- a obliga ISSPNPC să dispună reluarea activității reclamantului în funcția publică deținută anterior suspendării raporturilor de serviciu – inspector principal;

În argumentarea acțiunii depuse, reclamantul a invocat următoarele circumstanțe de fapt și de drept: la 24 decembrie 2021 a fost emis ordinul nr.*****„Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu”, semnat de directorul adjunct al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței (în continuare APCSP), Violina Varta, prin care au fost suspendate raporturile de serviciu a reclamantului, începând cu 24 decembrie 2021, până la emiterea unei sentințe definitive pe cauza penală nr.*****.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana nr.***** din 21 iulie 2023, a fost declarat nul ordinul nr.*****„Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu” din 24 decembrie 2021.

Ulterior, la 12 octombrie 2023, Colegiul penal al Curții de Apel Chișinău a examinat și a decis respingerea ca inadmisibil a recursului declarat de către reprezentantul ISSPNPC, conform pct.2 al Hotărârii Guvernului cu privire la organizarea și funcț*****area Inspectoratului de Stat

pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor nr.466 din 06.07.2022 - „Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor este succesor de drepturi și obligații al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței") împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana nr.***** din 21 iulie 2023.

Dispozitivul deciziei Curții de Apel Chișinău nr.1***** din 12 octombrie 2023, fiind notificat ISSPNPC la 13 octombrie 2023.

Indică că, la 16 octombrie 2023 a fost emis ordinul nr.*****„Cu privire la personal", semnat de șeful ISSPNPC, Sergiu Dărănuță, prin care *inter alia* a ordonat:„ 1. Se ia act de decizia Curții de Apel Chișinău din 12 octombrie 2023 (dosarul nr.*****/23) și se anulează ordinul directorului adjunct al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței nr.*****din 24 decembrie 2021". Se suspendă raporturile de serviciu cu dl Roman Zagadailov, ***** din cadrul Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, începând cu data de 16 octombrie 2023, în legătură cu trimiterea în instanța de judecată a cauzei penale nr.***** privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

Nefiind de acord cu ordinul în discuție, pe care îl consideră ilegal, lovit de nulitate, neîntemeiat și nemotivat, la 15 noiembrie 2023, l-a contestat printr-o cerere prealabilă la ISSPNPC, care a fost înregistrată cu nr.2936.

La 12 decembrie 2023, prin intermediul serviciilor poștale, a recepț*****at copia xerox a deciziei ISSPNPC nr.27/12-543/4473 din 21 noiembrie 2023, expediată prin scrisoare recomandată cu aviz de recepție, prin care s-a decis respingerea cererii prealabile nr.2936 din 15 noiembrie 2023 ca fiind neîntemeiată.

Decizia cu privire la cererea prealabilă indicată supra nu conține informația cu privire la exercitarea căilor de atac.

Explică că, tot, la 12 decembrie 2023, prin mijloace electronice de comunicație, la adresa de poștă electronică:*****, de la Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării a primit decizia definitivă cu privire la cererea prealabilă cu nr.15-3889 din 11 decembrie 2023, prin care autoritatea publică ierarhic superioară susține decizia ISSPNPC nr.27/12-543/4472 din 21 noiembrie 2023 și respinge cererea prealabilă, ca neîntemeiată.

Consideră că, atât decizia autorității publice emitente, cât și decizia autorității publice ierarhic superioare de respingere a cererii prealabile, sunt ilegale, neîntemeiate și nemotivate, din considerentele invocate infra.

Potrivit art.51 alin.(3) al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcț*****arului public nr.158 din 04.07.2008, suspendarea raporturilor de serviciu se aprobă sau, după caz, se constată, prin actul administrativ al persoanei/organului care are competența legală de numire în funcție, cu excepția situațiilor specificate la art.52 lit.c) și d).

Art.3 din Codul administrativ, prevede că, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținîndu-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Potrivit art.10 alin.(1) Cod administrativ, 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) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi 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.

Art.39 alim.(2) Cod administrativ prevede că, orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluț*****area în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

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

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

Remarcă că, dreptul lezat al reclamantului rezultă însăși din efectele ordinului nr.*****„Cu privire la personal” și anume, de suspendare din funcția de ***** din cadrul APCSP.

Prin urmare, ordinul în discuție este un act administrativ individual defavorabil, prin care s-a încheiat procedura administrativă conform art.78 din Codul administrativ.

Reiterează că, ordinul nr.*****„Cu privire la personal” din 16 octombrie 2023, a fost emis contrar prevederilor legii, din următoarele considerente:

Potrivit art.120 din Constituție, este obligatorie respectarea sentințelor și a altor hotărâri definitive ale instanțelor judecătorești, precum și colaborarea solicitată de acestea în timpul procesului, al executării sentințelor și a altor hotărâri judecătorești definitive.

De asemenea, caracterul obligatoriu al hotărârilor judecătorești definitive este prevăzut și de alin.(3) al art.20 din Legea nr.514-XIII din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească, potrivit căruia, hotărârile instanței judecătorești sunt obligatorii și neexecutarea lor atrage răspundere, conform legii.

De rând cu aceasta, art.467 alin.(1) Cod de procedură penală prevede că, hotărârile judecătorești definitive și ordonanțele procurorului privind încetarea urmăririi penale sunt obligatorii pentru toate persoanele fizice și juridice din țară și au putere executorie pe întregul teritoriu al Republicii Moldova.

În acest sens, menț*****ează că, în conformitate cu art.6 pct.13) Cod de procedură penală, constituie hotărâre judecătorească — hotărâre a instanței judecătorești adoptată într-o cauză penală: sentință, decizie, încheiere și hotărâre.

În contextul celor menț*****ate, reține că orice hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă dispune de puterea lucrului judecat și implică respectul pentru principiul *res judicata.*

Prin urmare, atât încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana nr.***** din 21 iulie 2023, cât și decizia Curții de Apel Chișinău nr.1***** din 12 octombrie 2023, având puterea lucrului judecat, urmau a fi executate de către ISSPNPC în condițiile legii.

Însă, autorul ordinului în speță, contrar prevederilor art.22 alin.(1) lit.a) și b) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcț*****arului public nr.158 din 04.07.2008, art.3 alin.(1) și art.6 alin.(1) al Legii nr.25 din 22.02.2008 privind Codul de conduită a funcț*****arului public, în mod abuziv a ignorat prevederile legale citate mai sus și nu a acț*****at în conformitate cu principiul retroactivității efectelor nulității, deoarece nu a dispus reluarea activității de muncă a reclamantului.

Mai grav, deși, prin încheierea irevocabilă a Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana nr.***** din 21 iulie 2023, s-a dispus nulitatea ordinului nr.*****„Cu privire la suspendarea

raporturilor de serviciu” din 24 decembrie 2021 și astfel, nu producea efecte juridice, totuși, ISSPNPC a repus în discuție problema de drept dezlegată prin actul judecătoresc intrat în puterea lucrului judecat, or, conform pct.1 al ordinului nr.*****„Cu privire la personal” din 16 octombrie 2023, a fost anulat ordinul nr.*****„Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu” din 24 decembrie 2021, încălcându-se astfel principiul securității raporturilor juridice.

Reliefează că, Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa a reiterat că securitatea raporturilor juridice presupune respectarea principiului autorității lucrului judecat - *res judicata*. Unul din aspectele fundamentale ale preeminenței dreptului este principiul securității raporturilor juridice, care cere, printre altele, ca atunci când instanțele judecătorești dau o apreciere finală unei chestiuni, constatarea lor să nu mai poată fi pusă în discuție.

Astfel, conchide că autorul și semnatarii ordinului contestat în speță desconsideră principiile securității raporturilor juridice, puterea lucrului judecat și loialității constituț*****ale, adică fundamentele unui stat de drept.

Opinează că, în consecință, prin aceste încălcări grave reclamantului i-a fost îngrădit dreptul la muncă.

O altă ilegalitate admisă la emiterea ordinului contestat în cauză este suspendarea raporturile de serviciu dintr-o funcție și autoritate administrativă care nu mai există.

În acest sens amintește că, prin Hotărârea Guvernului cu privire la organizarea și funcț*****area Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor nr.466 din 06.07.2022, APCSP s-a reorganizat, prin transformare, în ISSPNPC, însoțit de succesiunea în drepturi și obligații.

Astfel, constată că suspendarea raporturilor de serviciu cu reclamantului, în calitate de ***** din cadrul Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței este imposibilă sau absolut irealizabilă.

Or, în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor, la pct.2 al ordinului nr.*****„Cu privire la personal” din 16 octombrie 2023, semnat de șeful ISSPNPC, Sergiu Dărănuță a fost depistat un viciu evident, care prin prisma prevederilor art.141 Cod administrativ, duce la nulitatea actului.

Într-o altă ordine de idei, este necesar de remarcat că, în conformitate cu art.94 Cod administrativ, „(1) 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. (2) Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.”

Subliniază reclamantul că, a fost lipsit de dreptul de a fi audiat, or, înainte de emiterea ordinului nr.*****„Cu privire la personal” din 16 octombrie 2023, nu a fost audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru emiterea acestui ordin, asta deși s-a aflat pe tot parcursul zilei în incinta ISSPNPC, iar șeful inspectoratului, Sergiu Dărănuță, cunoștea despre acest fapt.

Aceste alegații, deși au fost invocate în cererea prealabilă, atât autoritatea publică emitentă, cât și autoritatea publică ierarhic superioară, în deciziile sale nu le-au dat nici o apreciere.

În contextul dat, reține că cele descrise cert indică la examinarea superficială a cererii prealabile.

Abținerea pârâților de la furnizarea unui răspuns explicit în privința argumentelor reclamantului invocate mai sus, constituie o încălcare a art.6 §1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, deoarece reclamantului nu i-a fost

acordată posibilitatea de a ști dacă argumentele invocate în cererea prealabilă au fost neglijate sau respinse, motivele respingerii acestora, fiind astfel lăsat într-o stare de incertitudine și creată impresia că nu a fost auzit.

În plus, art.169 din Codul administrativ prevede că, „(2) Decizia cu privire la cererea prealabilă se emite și se motivează în scris și se notifică participanților. (3) Prevederile cu privire la actul administrativ individual se aplică corespunzător".

În această ordine de idei, menț*****ează că titlul III din Codul administrativ, stabilește formalitățile și procedura pentru emiterea actelor administrative, cu indicarea condițiilor de fond și de formă pentru aceasta și, respectiv, sancțiunea ce survine în cazul nerespectării acestora. Așadar, unul din elementele de bază ale actului administrativ, este motivarea (art.118 alin.(l)-(3) și art.120 alin.(1) lit.f) Cod administrativ).

Astfel, conform art.118 alin.(l)-(3) Codul administrativ, „(1) 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 discreț*****are trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreț*****ar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. (2) Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: motivarea în drept - temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; motivarea în fapt - oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreț*****ar, dacă este cazul; 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.. (3) Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiț*****ează legalitatea acestuia".

Potrivit art.120 alin.(1) lit.f) Cod administrativ, „Un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă: f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ".

În concluzie, prin normele citate mai sus, legislatorul a impus expres necesitatea motivării deciziei cu privire la cererea prealabilă, indiferent de norma în baza căreia se emite aceasta, fără să implice careva elemente de interpretare.

În susținerea argumentelor de mai sus operează și practica Curții Europeane de Justiție, potrivit căreia, insuficiența motivării sau nemotivarea atrage nulitatea sau nevalabilitatea actelor comunitare (cauza C 41/1969). O detaliere a motivelor este necesară și atunci când instituția emitentă dispune de o largă putere de apreciere, căci motivarea conferă actului transparență, particularii putând verifica dacă actul este corect fundamentat și în același timp permite exercitarea de către Curte a controlului jurisdicț*****al (cauza C 509/1993).

Așadar, emiterea de către autoritățile publice emitente, cât și autoritățile publice ierarhic superioare a unor decizii motivate cu privire la cererea prealabilă constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea acestora de a se expune în aceste decizii asupra tuturor cerințelor cererii prealabile, precum și argumentelor invocate de către părți întru admiterea sau respingerea acestora.

Reiterează că, atât autoritatea publică emitentă, cât și autoritatea publică ierarhic superioară, nu s-au expus asupra nici a unui argument invocate în cererea prealabilă întru anularea ordinului contestat în cauză, iar în consecință, acest fapt atrage nulitatea deciziilor emise cu privire la cererea prealabilă în speță.

Remarcă că, atât pârâtul ISSPNPC, cât și pârâtul MDED, în deciziile sale nr.27/12-543/4473 din 21 noiembrie 2023 și, respectiv, nr.15-3889 din 11 decembrie 2023, emise cu privire la cererea prealabilă nr.2936 din 15 noiembrie 2023, s-au limitat a se expune în esență doar la trimiterea în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, fără a intra în esența cererii prealabile.

Într-o altă ordine de idei, reliefează că prin emiterea ordinului nr.*****„Cu privire la personal” din 16 octombrie 2023 reclamantului i-a fost încălcat dreptul la prezumția de nevinovăție, prevăzut de art.21 din Constituție.

În acest sens amintește că, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (a se vedea Marcel Țehanciuc împotriva României, pct.17, decizie din 22 noiembrie 2011) reiterează că prezumția de nevinovăție stabilită la art.6 § 2 este relevantă nu numai în acțiunea penală, dar și în alte cauze în care instanțele naț*****ale nu au trebuit să stabilească problema vinovăției, scopul său esențial fiind să prevină orice autoritate naț*****ală să reflecte opinia că reclamantul este vinovat înainte ca acesta să fie găsit vinovat conform legii (Allenet de Ribemont împotriva Franței, 10 februarie 1995, pct.35-36, Seria A nr.308). Este suficient, chiar în absența unei constatări oficiale, să existe un argument care să sugereze că autoritatea publică îl consideră pe acuzat vinovat (a se vedea Minelli împotriva Elveției, 25 martie 1983, pct. 37, Seria A nr.62).

De rând cu aceasta, în jurisprudența sa, Curtea Constituț*****ală a notat că măsura suspendării raporturilor de muncă poate încălca prezumția de nevinovăție numai în ipoteza în care autoritatea care emite decizia de suspendare formulează raț*****amente sau lasă să se înțeleagă că și-a format deja opinia asupra vinovăției penale a celui suspendat (a se vedea, HCC nr.6 din 3 martie 2016, §49).

Explică că, în ședința de judecată, în cadrul examinării plângerii privind contestarea ordinului nr.*****„Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu” din 24 decembrie 2021 - dosarul nr.*****, reprezentantul ISSPNPC, Inga Benderschi, a declarat că „dl.Zagadailov Roman se face vinovat de comiterea infracțiunii prevăzute de art.*****Cod penal”, or, fără putință de tăgadă constată că autoritatea publică emitentă a ordinului contestat în cauză și-a format deja opinia asupra vinovăției penale a reclamantului, considerându-l vinovat.

Așadar, generalizând cele expuse mai sus, reține că în speță, angajatorul a dispus suspendarea raporturilor de muncă cu angajatul, prejudiciind grav drepturile și interesele legitime ale angajatului, dar și transgresând efectiv principiile fundamentale și garanțiile naț*****ale și convenț*****ale care vizează dreptul persoanei la muncă.

Aici, este necesar de menț*****at că cu cât mai mult timp trece din data suspendării din funcția de inspector principal, cu atât mai mare este ingerința în dreptul la muncă (a se vedea Gashi și Gina v. Albania, 4 aprilie 2023, §§ 50, 58, 69)

În consecință, raportând circumstanțele de fapt constatate în cauză, la prevederile legale ce guvernează spața, se impune necesitatea anulării în tot a actului administrativ individual - ordinul nr.*****„Cu privire la personal” din 16 octombrie 2023, semnat de șeful ISSPNPC, Sergiu Dărănuță, cât și deciziile ISSPNPC și MDED cu privire la respingerea cererii prealabile, ca fiind ilegal, lovit de nulitate și nemotivat.

În cadrul ședințelor judecătorești, reclamantul Zagadailov Roman a susținut acțiunea depusă în sensul formulat și a solicitat admiterea acesteia, reiterându-și argumentele expuse în scris.

Pârâtul – Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor(în continuare, ISSPNPC), prin referința prezentată instanței,

înregistrată cu nr.intrare *****din 01.03.2024, nu a recunoscut acțiunea reclamantului și a solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată.

În argumentarea poziției sale procesuale, autoritatea publică pârâtă a invocat următoarele contraargumente: preliminar, menționează despre faptul că la 06.07.2022, Guvernul RM a emis Hotărârea cu privire la reorganizarea Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței (în continuare APCSP), prin transformare, în Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor (în continuare ISSPNPC) - Monitorul Oficial al RM din 22.06.2022, nr.221-229 (8265-8273).

La 24.12.2021, APCSP a recepționat demersul procurorului din cadrul Procuraturii Anticorupție - dl V.Prisacari, formulat în temeiul art.200 Cod de procedură penală, prin care s-a solicitat suspendarea provizorie din funcția publică a angajatului Zagadailov Roman *****, motivând că ultimul este recunoscut în calitate de învinuit în cauza penală nr.*****, fiind învinuit în comiterea infracțiunilor prevăzute de art.*****Cod penal.

Potrivit art.200 Cod de procedură penală, „(1) Suspendarea provizorie din funcție constă în interzicerea provizorie motivată învinuitului, inculpatului de a exercita atribuțiile de serviciu sau de a realiza activități cu care acesta se ocupă sau le efectuează în interesul serviciului public. (2) Persoanei suspendate provizoriu din funcție i se întrerupe remunerarea muncii, însă perioada de timp pentru care persoana a fost suspendată provizoriu din funcție în calitate de măsură procesuală de constrîngere se ia în calcul în vechimea generală de muncă. (3) Suspendarea provizorie din funcție o decide administrația instituției în care activează învinuitul ori inculpatul, în condițiile legii, la demersul procurorului care conduce, sau, după caz, efectuează nemijlocit urmărirea penală. Hotărîrea administrației instituției de suspendare din funcție poate fi atacată la judecătorul de instrucție.

Conform art.53 lit.c) din Legea nr.158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, raporturile de serviciu se suspendă de către autoritatea publică: „În cazul recunoașterii în calitate de bănuit sau al emiterii în privința acestuia a unei ordonanțe de punere sub învinuire privind comiterea de către funcționarul public a unei infracțiuni care ar prejudicia imaginea, prestigiul, interesele legale ale autorității publice sau legate de exercitarea atribuțiilor funcției publice pe care o deține, pînă la rămînerea definitivă a hotărîrii judecătorești.”

Prin urmare, în temeiul prevederilor menționate, la 24.12.2021, APCSP (actualmente ISSPNPC) a emis ordinul nr.*****„Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu”, prin care s-au hotărât următoarele: Se suspendă raporturile de serviciu cu dl Roman Zagadailov, *****, începând cu data de 24 decembrie 2021, până la emiterea unei sentințe definitive pe cauza penală nr.*****; Serviciul juridic și resurse umane, va comunica/expedia prin poștă prezentul ordin dlui Roman Zagadailov. Prezentul ordin, poate fi contestat printr-o cerere prealabilă în termen de 30 de zile calendaristice, la Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței (mun.Chișinău, str.Vasile Alecsandri 78).

Nefiind de acord cu ordinul de suspendare, la 03.02.2022, Zagadailov Roman a depus cerere prealabilă, înregistrată la APCSP cu nr.270, prin care a solicitat anularea actului administrativ individual și suspendarea executării ordinului până la finalizarea procedurii prealabile.

Prin răspunsul APCSP cu nr.27/09-111/431 din 17.02.2022, a fost respinsă cererea

prealabilă cu nr.270 din 03.02.2022 depusă de cet.Zagadailov Roman referitoare la anularea ordinului nr.*****cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu și suspendarea executării ordinului nr.*****, ca fiind neîntemeiată, dosarul administrativ fiind expediat organului ierarhic superior pentru a fi luată decizia finală.

Prin răspunsul nr.05/2-676 din 04.03.2022, Ministerul Economiei al RM a susținut decizia APCSP nr.27/09-111/431 din 17.02.2022 și a respins cererea respectivă ca inadmisibilă și neîntemeiată.

Nefiind de acord cu decizia dată, cet.Zagadailov Roman a înaintat acțiune, atît în ordinea contenciosului administrativ, cît și la judecătorul de instrucție.

Cu toate acestea, ședința a avut loc la judecătorul de instrucție, iar prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana din 21.07.2023, instanța a dispus: Se admite plîngerea depusă de către petiționarul Zagadailov Roman cu privire la atacarea hotărîrii administrației care a dispus suspendarea provizorie din funcție. Se declară nulitatea ordinului Directorului adjunct al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, Violina Varta nr.*****din 24.12.2021.

Din conținutul încheierii menționate supra, instanța a motivat faptul că hotărîrea de suspendare a ISSPNPC urma să fie emisă în așa fel, încît să fie motivată sub toate aspectele care ar justifica edificator suspendarea provizorie din funcție, iar acest fapt, a determinat ISSPNPC de a contesta cu recurs încheierea în cauză pentru a elucida pe deplin toate aspectele.

Prin urmare, ISSPNPC a depus cerere de recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana din 21.07.2023 la Curtea de Apel Chișinău.

La 12.10.2023 prin Decizia Curții de Apel Chișinău s-a decis: Declararea nulității ordinului Directorului adjunct al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, Violina Varta nr.*****din 24.12.2021, privind suspendarea provizorie din funcție pînă la emiterea unei sentințe definitive pe cauza penală nr.*****.

Ca urmare a Deciziei Curții de Apel Chișinău, la 13.10.2023, cet.Zagadailov Roman a notificat ISSPNPC să dispună imediat reluarea activității acestuia în funcția publică deținută anterior.

La caz, este de reținut faptul că, la 25.07.2023, ISSPNPC a înaintat demers către procurorul din cadrul Procuraturii Anticorupție - Vadim Prisacari, prin care a solicitat informații despre statutul cet.Zagadailov Roman pe cauza penala intentată, iar potrivit răspunsului Procuraturii Anticorupție nr.*****din 26.07.2023, s-a comunicat despre faptul că, la etapa respectivă, cauza penală se află la faza cercetării judecătorești la Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani, unde Zagadailov Roman are calitatea de inculpat.

Respectiv, la 16 octombrie 2023, ISSPNPC a emis ordinul nr.*****„Cu privire la personal”, potrivit căruia a fost indicat că, în temeiul art.53 lit.d) din Legea nr.158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, art.76 lit.(g) Codul muncii, art.art.2, 5, 23 din Legea integrității nr.82 din 25.05.2017, precum și în baza încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana din 21 iulie 2023 (dosarul nr.*****) și a deciziei Curții de Apel Chișinău din 12 octombrie 2023 (dosarul nr.1*****): 1. Se ia act de Decizia Curții de Apel Chișinău din 12 octombrie 2023 (dosarul nr.1*****) și se anulează ordinul directorului adjunct al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței nr.***** din 24.12.2021. 2. Se suspendă raporturile de serviciu cu dl Roman Zagadailov, ***** din cadrul Agenției pentru

Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, începînd cu data de 16 octombrie 2023, în legătură cu trimiterea în instanța de judecată a cauzei penale nr.***** privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, pînă la rămînerea definitivă a hotărîrii judecătorești.

La 15.11.2023, Zagadailov Roman, contestă ordinul nr.*****„Cu privire la personal" printr-o cerere prealabilă, solicitînd: anularea în tot a actului administrativ individual, reluarea activității în funcția deținută anterior suspendării raporturilor de serviciu și suspendarea executării ordinul nr.*****„Cu privire la personal" din 16.10.2023, semnat de șeful Inspectoratului, Sergiu Dărănuță, pînă la finalizarea procedurii prealabile.

Prin răspunsul ISSPNPC cu nr.27/12-543/4473 din 21.11.2023, a fost respinsă cererea prealabilă cu nr.2936 din 15.11.2023, depusă de Zagadailov Roman referitoare la anularea în tot a actului administrativ individual, reluarea activității în funcția deținută anterior suspendării raporturilor de serviciu și suspendarea executării ordinul nr.*****„Cu privire la personal" din 16.10.2023, ca fiind neîntemeiată, dosarul administrativ fiind expediat organului ierarhic superior pentru a fi luată decizia finală.

Prin răspunsul nr.15-3889 din 11.12.2023, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării al Republicii Moldova a susținut decizia ISSPNPC nr.27/12-543/4473 din 21.11.2023 și a respins cererea respectivă ca neîntemeiată.

Pe cale de consecință, *ab initio*, nu pot fi susținute și apreciate ca fiind pertinente cele invocate, or, actul administrativ contestat până în prezent nu produce efecte juridice sesizabile și de natură să afecteze interesele petiționarului.

Subsecvent, Zagadailov Roman a fost informat cu privire la demersul ISSPNPC din 25.07.2023 către procurorul din cadrul Procuraturii Anticorupție - Vadim Prisacari, prin care a solicitat informații despre statutul cet.Zagaidalov Roman pe cauza penala intentată.

Astfel, ISSPNPC a menționat că art.76 lit.g) din Codul muncii prevede că, "Contractul individual de muncă se suspendă în circumstanțe ce nu depind de voința părților în caz de: g) trimitere în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, pînă la rămînerea definitivă a hotărîrii judecătorești."

Prin urmare, motivele care au provocat suspendarea raporturilor de serviciu nu au încetat, în condițiile în care nu există o hotărâre definitivă și irevocabilă pe cauza penală intentată în privința cet.Zagadailov Roman.

La caz, se atestă că prevederile legale menționate supra, sunt instituite pentru protejarea interesului public, prin înlăturarea persoanei dintr-o anumită funcție, fiind acuzată de comiterea unei infracțiuni legată de funcția respectivă, astfel împiedicând alte asemenea fapte sau consecințele unor asemenea fapte.

De asemenea, este evidentă incompatibilitatea Zagadailov Roman în comiterea acțiunilor care i se impută cu munca prestată de către acesta în cadrul ISSPNPC. Or, scopul pentru care a fost reglementată posibilitatea suspendării contractului individual de muncă, în caz de trimitere în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, este acela ca angajatorul să împiedice salariatul ca în exercitarea atribuțiilor de serviciu pe care le are să mai continue să săvârșească fapte de natura celor pentru care este cercetat penal și să-l împiedice să mai producă prejudicii. În plus,

prevederile în cauză tind la protejarea intereselor angajatorului ori a instituției în care își desfășoară activitatea salariatul.

Subsidiar, este oportun cultivarea integrității în sectorul public și a climatului de toleranță zero la corupție în cadrul entităților publice din Republica Moldova prin creșterea încrederii societății în faptul că entitățile și agenții publici își îndeplinesc misiunea în conformitate cu interesul public, inclusiv în procesul de interacțiune cu sectorul privat.

Or, conform prevederilor art.23 din Legea integrității nr.82 din 25.05.2017, (1) în vederea instituirii unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și entitatea publică, urmărind scopul creării și menținerii prestigiului, sporirii prestației, eliminării birocrației și manifestărilor de corupție din cadrul entității publice, conducătorii și agenții publici promovează normele de etică și deontologie în cadrul entității publice și informează publicul cu privire la conduita etică și profesională la care cetățenii sînt îndreptățiți să se aștepte din partea conducătorului și a agenților publici în realizarea activității profesionale.

Curtea Constituțională, în hotărîrea sa nr.6 din 03.03.2016, adoptată pe marginea sesizării privind excepția de neconstituționalitate a articolului 53 lit.c) din Legea nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și articolului 76 lit.g) din Codul muncii, la pct.47 menționează că măsurile de siguranță, reținerea sau arestarea preventivă, precum și suspendarea din funcție, deși restrâng exercitarea unor drepturi și libertăți, nu pot fi considerate ca fiind contrare prezumției nevinovăției.

Toate aceste măsuri, inclusiv suspendarea din funcție, sunt necesare pentru apărarea ordinii publice și pentru desfășurarea procesului penal.

De asemenea, la pct.49 din aceeași hotărîre, Curtea notează că măsura suspendării raporturilor de muncă poate încălca prezumția de nevinovăție numai în ipoteza în care autoritatea care emite decizia de suspendare, formulează raționamente sau lasă să se înțeleagă că și-a format deja opinia asupra vinovăției penale a celui suspendat.

În acest sens, chiar Curtea Constituțională a RM a menționat că dispozițiile legale privind suspendarea din funcție pot avea un caracter necesar atunci când sunt determinate de situații cu caracter temporar care fac imposibilă exercitarea funcției.

De fapt, suspendarea din funcție ar putea fi dictată de nevoia de a asigura protecția instituției publice față de pericolul continuării activității ilicite și al extinderii consecințelor periculoase ale faptei penale (a se vedea DCC nr.89 din 6 septembrie 2017, § 40).

La fel, și Curtea Europeană a menționat că scopul măsurii suspendării nu este unul punitiv, dar de precauție și provizoriu, în măsura în care privește apărarea interesului public prin suspendarea din funcție a unei persoane acuzate de comiterea unei infracțiuni de serviciu, și astfel de prevenire a altor posibile acte similare sau consecințe ale unor asemenea acte (Țehanciuc v. România (dec.), 22 noiembrie 2011, §19).

De asemenea, măsura suspendării de drept din funcție a învinuitului sau a inculpatului are ca scop principal și protejarea prestigiului profesiei și a funcției exercitate, fără a încălca în acest sens principiul prezumției nevinovăției. Astfel, potrivit prevederilor menționate, această măsură este una provizorie și specială, deoarece se aplică în cazul persoanelor care exercită activități în interesul serviciului public.

Or, potrivit art.55 alin.(1) din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public ,,(1) In cazurile în care motivele ce au provocat suspendarea raporturilor de

serviciu încetează sau, după caz, la sfîrșitul perioadei pentru care a fost aprobată cererea de suspendare, funcționarul public este reîncadrat în funcția publică exercitată înainte de suspendare sau într-o funcție publică echivalentă vacantă ori temporar vacantă dacă cea anterioară nu mai există, cu excepția situației în care autoritatea publică a fost lichidată. Dacă în cadrul autorității publice nu există funcție publică echivalentă vacantă ori temporar vacantă, cu acordul în scris al funcționarului public, acesta poate fi reîncadrat într-o funcție publică de nivel inferior, iar în caz de lichidare a autorității sau dacă funcționarul nu acceptă transferul, acesta este eliberat din funcție în condițiile art.63.

Prin urmare, disponibilizarea dlui Roman Zagadailov, ***** din cadrul Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, ca urmare a reorganizării se va efectua în conformitate cu Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și cu legislația muncii, la reluarea activității în cadrul ISSPNPC.

Subsidiar comunică că, Zagadailov Roman a depus o sesizare la MDED pentru a fi investigate acțiunile șefului ISSPNPC – Sergiu Dărănuță, în legătură cu ordinele de suspendare a raporturilor de serviciu emis în privința acestuia. A fost inițiată o anchetă internă. În urma anchetei de serviciu a fost convocată Comisia de Disciplină, care a decis: clasarea cauzei inițiate la sesizarea depusă de Zagadailov Roman înregistrată în cadrul MDED cu nr.120 din 09.01.2024.

In concluzia celor expuse, se atestă imposibilitatea reluării activității în funcția publică deținută anterior suspendării raporturilor de serviciu, or, motivele care au provocat suspendarea raporturilor de serviciu nu au încetat, în condițiile în care nu există o hotărâre definitivă și irevocabilă pe cauza penală nr.***** intentată în privința cet.Zagadailov Roman.

În cadrul ședințelor judecătorești, reprezentanții ISSPNPC Gorea Elena și Babin Ana-Victoria au solicitat respingerea acțiunii reclamantului Zagadailov Roman, reiterându-și argumentele expuse în scris, în referința prezentată.

Pârâtul – Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării(în continuare, MDED), prin referința prezentată instanței, înregistrată cu nr.intrare 05-3/3-9985 din 05.03.2024, nu a recunoscut acțiunea reclamantului Zagadailov Roman și a solicitat respingerea acesteia.

În argumentarea poziției sale procesuale, autoritatea publică pârâtă a invocat următoarele contraargumente: în fapt, pe rolul Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) se află în examinare cererea de chemare în judecată (dosar nr.3-51/2024), înaintată de către domnul Roman Zagadailov împotriva Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării și Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor privind anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil - ordinul ISSPNPC nr.*****„ Cu privire la personal” din 16.10.2023, emisă la soluționarea cererii prealabile, cât și decizia nr.27/12-543/4473 din 21.11.2023, emisă la soluționarea cererii prealabile, cât și decizia definitivă nr.15-3889 din 11.12.2023, emisă de MDED cu privire la cererea prealabilă, ca fiind ilegale, lovite de nulitate și nemotivate.

MDED consideră cererea de chemare în judecată nefondată din următoarele considerente de fapt și de drept.

Potrivit prevederilor Codului administrativ nr.116/2018:

- art.17 „Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă”;
- art.19 „Cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative”

- art.162 alin.(l) „Procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale;
- art.166 „Cererea prealabilă poate fi depusă numai dacă persoana își revendică drepturile încălcate prin emiterea sau respingerea emiterii unui act administrativ individual".

La data de 15.07.2021, conform cauzei penale nr.*****, organul de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție a inițiat urmărirea penală în privința lui Roman Zagadailov, în temeiul unei bănuieli rezonabile privind săvârșirea infracțiunii de corupere pasivă săvârșită de două sau mai multe persoane prevăzută la art.*****din Codul penal nr.985/2002.

La data de 03.12.2021, în cadrul urmării penale domnul Roman Zagadailov a fost pus sub învinuire în ***** săvârșită de două sau mai multe persoane prevăzută la art.*****din Codul penal nr.985/2002, fiindu-i aplicată măsura preventivă sub formă de arest.

Pe data de 24.12.2021, Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței (în continuare APCSP) a recepționat demersul procurorului din cadrul Procuraturii Anticorupție - domnul Vadim Prisacari (f.dosarului administrativ 43-46), formulat în temeiul art.200 din Codul de procedură penală nr.122/2003, astfel, prin demersul menționat s-a solicitat suspendarea provizorie din funcția publică a angajatului Roman Zagadailov, motivând că ultimul este recunoscut în calitate de învinuit în cauza penală nr.*****, fiind acuzat în ***** săvârșită de două sau mai multe persoane prevăzută de art.*****Codul penal nr.985/2002.

La data de 24.12.2021, de către APCSP a fost emis ordinul nr.*****„Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu" semnat de directorul adjunct al APCSP, doamna Violina Varta, (f.d.administrativ 42) prin care au fost suspendate raporturile de serviciu cu domnul Roman Zagadailov, începând cu 24.12.2021, până la emiterea unei sentințe definitive pe cauza penală nr.*****.

Nefiind de acord cu ordinul nr.*****din 24.12.2021, la data de 25.02.2022, Roman Zagadailova a depus la Judecătoria Chișinău, sediul Ciocana, o plângere privind contestarea ordinului nr.*****din 24.12.2021, întemeindu-se pe prevederile art.art.200, 313 din Codul de procedură penală nr.122/2003.

La data de 22.07.2022, prin Hotărârea Guvernului nr.466/2022, APCSP a fost reorganizată prin transformare în ISSPNPC, preluând toate drepturile și obligațiile acesteia.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana (judecător de instrucție) nr.10-231/2023 din 21.07.2023 (f.d.administrativ - 22-30), s-a admis plângerea depusă de către petiționarul Roman Zagadailov, cu privire la atacarea hotărârii conducerii care a dispus suspendarea provizorie din funcție. Totodată, s-a declarat nul ordinul Directorului adjunct al APCSP, Violina Varta nr.*****din 24.12.2021, cu dreptul de recurs la Curtea de Apel Chișinău prin intermediul Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana, conform dispozitivului încheierii.

Prin cererea nr.1830 din 24.07.2023 și cererea de concretizare nr.1931 din 01.08.2023 (f.d. administrativ - 20-21), Roman Zagadailov a solicitat ISSPNPC (succesorul de drepturi și obligații al APCSP), de a dispune reluarea activității acestuia în funcția publică deținută anterior suspendării raporturilor de serviciu, invocând prevederile pct.2 din Hotărârea Guvernului nr.466/2022 cu privire la organizarea și funcționarea ISSPNPC, art.55 al Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, art.6 și 356 din Codul muncii nr.154/2003.

Prin răspunsul nr.*****din 26.07.2023 (copia răspunsului se anexează la referință), Procuratura Anticorupție a informat ISSPNPC asupra faptului că cauza penală al cărui subiect este Roman Zagadailov se află la etapa cercetării judecătorești la Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani, în care Roman Zagadailov are calitatea de inculpat.

Totodată, respectiva informație a fost verificată prin accesarea informației de pe portalul naț*****al al instanțelor https://instante.justice.md/" unde pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani se află dosarul penal nr.*****, judecător Petru Păun, în care Roman Zagadailov are calitatea de inculpat și i se incriminează infracțiunea prevăzută la art.*****Codul penal nr.985/2002.

Prin răspunsul ISSPNPC nr.27/15-2875 din 04.08.2023 (f.d.administrativ - 17-19), ISSPNPC a dispus respingerea cererii cu nr.1830 din 24.07.2023 și cererii de concretizare nr.1931 din 01.08.2023, cu invocarea argumentelor precum că încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana nr.***** din 21.07.2023 nu este una irevocabilă și executorie, fiind atacată prin recurs la Curtea de Apel Chișinău, prin intermediul Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana, conform modalității de atac indicate în dispozitivul încheierii nominalizate.

La fel, ISSPNPC a menționat asupra faptului că prin respectiva încheiere s-a declarat nul actul prin care s-a dispus suspendarea raporturilor de serviciu cu domnul Roman Zagadailov și nu însuși repunerea acestuia în funcția deținută anterior.

Conform deciziei nr.1***** din 12.10.2023 al Curții de Apel Chișinău (f.d.administrativ - 7), s-a respins ca inadmisibil recursul declar de către ISSPNPC împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana nr.***** din 21.07.2023, prin care a fost admisă plângerea petiționarului Roman Zagadailov și declarată nulitatea ordinului nr.*****din 24.12.2021, privind suspendarea provizorie din funcție, până la emiterea unei sentințe definitive pe cauza penală nr.*****.

Prin notificarea nr.1624 din 13.10.2023, Roman Zagadailov a informat ISSPNPC asupra conținutului dispozitivului deciziei nr.1***** din 12.10.2023 al Curții de Apel Chișinău, precum și a solicitat ca ISSPNPC să se conformeze deciziei instanței și să dispună reluarea activității acestuia în funcția publică deținută anterior suspendării raporturilor de serviciu - inspector principal și crearea condițiilor de muncă, pentru îndeplinirea atribuțiilor sale de serviciu.

La data de 16.10.2023, ISSPNPC a emis ordinul nr.*****„Cu privire la personal" (f.d.administrativ - 4-5), prin care a dispus că a luat act de decizia nr.10r-l 107/23 din 12.10.2023 al Curții de Apel Chișinău și a anulat ordinul nr.*****din 24.12.2021. Totodată, prin pct.2 al ordinului nominalizat s-a dispus și suspendarea raporturilor de serviciu cu Roman Zagadailov, inspector principal al Direcției controlul produse industriale și servicii din cadrul APCSP, începând cu data de 16.10.2023, în legătură cu trimiterea în instanța de judecată a cauzei penale nr.***** privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

La data de 16.10.2023, lui Roman Zagadailov a fost adus la cunoștință contra semnătură ordinul nr.*****„Cu privire la personal" (f.d.administrativ - 5 pe verso).

Temeiurile de drept indicate în ordin fiind art.53 lit.d) din Legea 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcț*****arului public, art.76 lit.g) al Codului muncii nr.154/2003, art.art.2, 5, 23 din Legea integrității nr.82/2017, precum și încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana din 21.07.2023 (dosarul nr.*****), decizia Curții de Apel Chișinău din 12.10.2023 (dosarul nr.10r-1107/2023).

La data de 15.11.2023, Roman Zagadailov, contestă ordinul nr.*****„Cu privire la personal" printr-o cerere prealabilă nr.2936 (f.d. administrativ - 1-3), solicitând, „anularea în tot a actului administrativ individual, reluarea activității în funcția deținută anterior suspendării raporturilor de serviciu și suspendarea executării ordinul nr.*****„Cu privire la personal" din 16.10.2023, semnat de șeful Inspectoratului, Sergiu Dărănuță, până la finalizarea procedurii

prealabile”.

Prin răspunsul ISSPNPC cu nr.27/12-543/4473 din 21.11.2023 (f.d.administrativ - 48-51), a fost respinsă cererea prealabilă cu nr.2936 din 15.11.2023, depusă de Roman Zagadailov referitoare la anularea în tot a actului administrativ individual, reluarea activității în funcția deținută anterior suspendării raporturilor de serviciu și suspendarea executării ordinul nr.*****„Cuprivire la personal” din 16.10.2023, ca fiind neîntemeiată, dosarul administrativ fiind expediat organului ierarhic superior pentru a fi luată decizia finală.

Prin răspunsul nr.15-3889 din 11.12.2023 (f.d.administrativ - 52-53), organul ierarhic superior, MDED a susținut decizia ISSPNPC nr.27/12-543/4473 din 21.11.2023 și a respins cererea prealabilă ca neîntemeiată.

La data de 11.01.2024, Roman Zagadailov depune cererea de chemare în instanța de contencios administrativ, prin care solicită admiterea cererii de chemare în judecată, suspendarea și anularea ordinului ISSPNPC nr.*****„Cu privire la personal” din 16.10.2023.

Conform informației din răspunsul Procuraturii Anticorupție nr.*****din 26.07.2023, se constată că Roman Zagadailov are calitatea de inculpat și i se incriminează infracțiunea prevăzută la art.*****Codul penal nr.985/2002, informație verificată și pe de pe portalul național al instanțelor „https://instante.justice.md/”. Conform art.53 lit.d) din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, raporturile de serviciu se suspendă de către autoritate publică, în alte cazuri prevăzute de lege, iar conform art.76, dispozițiile Legii nr.158/2008 se completează cu prevederile legislației muncii, cu reglementările de drept comun civile, administrative sau penale, după caz, în măsura în care nu contravin legislației speciale care reglementează activitatea funcționarilor publici.

Conform art.76 lit.g) din Codul muncii nr.154/2003, contractul individual de muncă se suspendă în circumstanțe ce nu depind de voința părților în caz de trimitere în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

Astfel, angajatorul este obligat să dispună suspendarea contractului de muncă al salariatului în temeiul art.76 lit.g) din Codul muncii nr.154/2003 dacă trimiterea în instanță a fost dispusă pentru fapta penală incompatibilă cu munca prestată sau cu funcția deținută de salariatul în cauză.

Suspendarea contractului individual de muncă în temeiul art.76 lit.g) din Codul muncii nr.154/2003 va dura până la rămânerea definitivă a sentinței judecătorești. În această perioadă, salariatului i se interzice temporar prestarea muncii sau exercitarea funcției, în raport cu care este incompatibil.

Este important de subliniat că interpretarea prezentată a art.76 lit.g) din Codul muncii nr.154/2003 nu este doar o opinie izolată, aceasta având susținerea consolidată a doctrinarilor autohtoni specializați în dreptul muncii (Ghidul specialistului în resurse umane, ediția 2021, autori. Eduard Boiștean dr. hab., conf. univ., Nicolai Romandaș, dr., prof, univ., Felicia Păscăluță. dr. lect. univ.).

În continuare, analizând ordinul ISSPNPC nr.*****din 16.10.2023, se constată faptul că acesta este unul argumentat și nu este unul pedepsitor, or, nu se poate reține pretinsa încălcare a principiului prezumției nevinovăției în cazul suspendării lui Roman Zagadailov din funcție, deoarece actul administrativ individual nu are un caracter punitiv și nici nu analizează natura și gravitatea acuzării în materie penală, ci doar constată că, odată ce a fost pusă în mișcare acțiunea penală împotriva funcționarului, este necesară suspendarea acestuia din funcția deținută în vederea salvgardării „altui drept”, în particular, și anume, protejarea instituției și a prestigiului

profesiei, prin urmare, această finalitate corespunde scopului legitim, la care face referire cel de-al doilea alineat al articolului 54 din Constituție.

Totodată, acesta este un act administrativ juridic motivat, în temeiurile art.53 lit.d) din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, art.76 lit.g) Codul muncii 154/2003, art.art.2, 5, 23 din Legea integrității nr.82/2017.

La caz, se atestă că prevederile legale menționate supra, sunt instituite pentru protejarea interesului public, prin înlăturarea temporară a persoanei dintr-o anumită funcție, fiind acuzată de comiterea unei infracțiuni legată de funcția respectivă.

De asemenea, se consideră vădită incompatibilitatea actuală a domnului Roman Zagadailov învinuit în comiterea acțiunilor care i se impută cu munca prestată de către acesta în cadrul ISSPNPC.

Luând în vedere faptul că lui Roman Zagadailov îi sunt imputate prevederile art.*****Codul penal nr.985/2002, iar dosarul aflându-se la etapa de cercetare judecătorească, s-a instituit necesitatea suspendării acestuia.

Menționează că, suspendarea temporară din funcție constituie o practică juridică recunoscută în legislația muncii. Această prevedere este implementată ca o precauție pentru protejarea intereselor angajatorului sau ale instituției, menită să garanteze integritatea și securitatea în cadrul profesional. Astfel, obiectivele acesteia fiind prevenirea potențialelor prejudicii și asigurarea conformității cu un etalon de comportament profesional adecvat, aliniat la principiile legale și etice.

Remarcă că, este argumentată imposibilitatea reluării lui Roman Zagadailov în funcția publică deținută anterior suspendării raporturilor de serviciu, or, motivele care au provocat suspendarea din serviciu nu au încetat, în condițiile în care nu există o hotărâre definitivă și irevocabilă pe cauza penală nr.***** intentată în privința acestuia.

Cu privire la alegațiile reclamantului legate de faptul că ultimul nu a fost audiat în cadrul procedurii prealabile, notează prevederile art.78 alin.(1) din Codul administrativ, potrivit căruia procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ.

Astfel, odată cu adoptarea deciziei de către ISSPNPC cu nr.27/12-543/4473 din 21.11.2023 procedura administrativă s-a finalizat.

Prin înaintarea cererii prealabile înregistrate la ISSPNPC cu nr.2936 din 15.11.2023, s-a inițiat procedura prealabilă de contestare, care potrivit art.162 alin.(1) din Codul administrativ 116/2018, are scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Așadar, procedura prealabilă se desfășoară în conformitate cu Titlul V din Codul administrativ și este distinsă de procedura administrativă. În acest sens, menționează că în cadrul examinării cererii prealabile, autoritatea publică emitentă a actului administrativ contestat sau autoritatea ierarhic superioară nu este obligată să examineze petiția în ședință publică, cu participarea subiecților vizați.

În cadrul ședințelor judecătorești, reprezentantul MDED, Denis Botezatu, a solicitat respingerea acțiunii reclamantului Zagadailov Roman, reiterându-și argumentele expuse în scris, în referința prezentată.

Aprecierea instanței de judecată:

Examinând acțiunea în contencios administrativ a reclamantului Zagadailov Roman, audiind explicațiile ambelor părți, studiind probele administrate în ansamblul şi interconexiunea

lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că acțiunea reclamantului Zagadailov Roman împotriva ISSPNPC și MDED privind anularea actului administrativ individual defavorabil și a deciziilor adoptate în procedura prealabilă, obligarea emiterii actului administrativ favorabil, este admisibilă, însă neîntemeiată şi pasibilă de respins, 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 contenciosul 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.

Norma legală precitată enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ, care se rezumă la următoarele: - 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; - competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ; - respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ; - respectarea procedurii prealabile; - respectarea termenului de înaintare a acțiunii; - prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

În conformitate cu art.17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

La fel, art.11 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, prevede că actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor, obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care respins în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

În speță, reclamantul Zagadailov Roman este destinatar al actului administrativ individual contestat – ordinul nr.*****din 16.10.21023, prin care i s-au suspendat raporturile de serviciu și respectivul act este defavorabil pentru reclamant, deoarece respinge acordarea avantajului solicitat – reintegrarea în funcția publică deținută anterior suspendării.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ promovată de către reclamantul Zagadailov Romna, este admisibilă în baza temeiului prevăzut de art.207 alin.(2) lit.e) Cod

administrativ.

Sub acest aspect, instanța reiterează că, potrivit art.20 din Constituția Republicii Moldova, orice persoană are dreptul la satisfacţie efectivă din partea instanţelor judecătoreşti competente împotriva actelor care violează drepturile, libertăţile şi interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngrădi accesul la justiţie.

Situație de acest gen este reglementată și de art.13 al Convenției Europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care statuează că, orice persoană, ale cărei drepturi şi libertăţi recunoscute de prezenta convenţie au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanţe naţionale, chiar şi atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acţionat în exercitarea atribuţiilor lor oficiale.

Or, reclamantului Zagadailov Roman trebuie să i se acorde posibilitatea verificării pe cale judecătorească a pretinsului său drept încălcat, în cazul în care ultimul invocă ilegalitarea procedurii administrative și a actului emis, deoarece, *per a contrario*, reclamantul va fi lipsit de dreptul la un proces echitabil și dreptul la un recurs efectiv.

Iar art.36 din Codul administrativ, instituie obligația instanței de judecată competente să soluționeze acțiunile în contencios administrativ, să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sînt considerate valori supreme și sînt garantate de stat.

Art.20 din Cod administrativ statuează că, 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.

Potrivit 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.

Iar, potrivit art.206 alin.(1) lit.lit.a), b) Cod administrativ, o acțiune în contenciosul administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare) și obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare).

Art.208 alin.(1) Cod administrativ, prevede că până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Se constată că, adresarea în instanța de judecată a fost precedată de adresarea reclamantului Zagadailov Roman către autoritatea publică pârâtă - ISSPNPC, cu cerere prealabilă din 15.11.2023, prin care reclamantul și-a manifestat, pe cale extrajudiară, dezacordul cu actul devaforabil emis în privința acestuia și a solicitat anularea ordinului *****din 16.10.2023.

Prin decizia adoptată în procedura prealabilă ISSPNPC nr.27-543/4473 din 21.11.2023 și decizia adoptată în procedura prealabilă de către organul ierarhic superior MDED nr.15-3889 din 11.12.2023, cererea prealabilă a fost respinsă.

Art.209 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, prevede că, 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: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia.

Reclamantul Zagadailov Roman și-a realizat dreptul său la acțiune, la 11.01.2024, în interiorul termenului de 30 de zile de la data comunicării deciziei cu privire la cererea prealabilă, prevăzut de norma legală precitată.

Prin urmare, analizând circumstanțele speței în coraport cu normele legale referitoare la admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată constată că reclamantul Zagadailov Roman este destinatar a actului administrativ individual defavorabil contestat, a respectat procedura prealabilă, și-a realizat dreptului său la acțiune în interiorul termenului prevăzut de lege, respectiv, temei de declarare a acțiunii ca fiind inadmisibilă pe motive de tardivitate sau nerespectare a procedurii prealabile, lipsa dreptului vătămat, precum și alte temeiuri prevăzute de art.207 alin.(2) Cod administrativ, nu există - ceea ce condiționează soluționarea fondului cauzei.

Obiect al examinării prezentei cauze în ordinea contenciosului administrativ îl constituie verificarea legalității actului administrativ individual defavorabil – ordinului nr.*****”Cu privire la personal” și a deciziilor adoptate în procedura prealabilă - 1) nr.27/12-543/4473 din 21.11.2023, emisă de Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor; 2) nr.15-3889 din 11.12.2023, emisă de Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării; precum și cerința subsecventă privind obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil privind reîncadrarea în funcția publică deținută anterior suspendării raportului de serviciu.

Noțiunea de „act administrativ” este reglementată în legislația națională, cât și în Rezoluția (77) 31 Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, statuează că, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative, presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale justiţiabililor, împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile Codului administrativ. Acest control se înfăptuiește de către instanțele de judecată în condițiile legii privind organizarea judecătorească. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenței, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept. Și reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitorul și care a fost formulat astfel - orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Instanța relevă că la baza statului de drept, consacrat de art.1 alin.(3) din Constituţie, stă principiul legalităţii.

Potrivit art.21 din Codul administrativ, principiul legalității, obligă autorităţile publice şi instanţele de judecată competente să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite

de lege. Respectiv, legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normei sau a actului juridic cu normele superioare care stabilesc condiţii de procedură privind edictarea normelor juridice.

Cercetarea stării de fapt, după cronologia circumstanțelor importante denotă următoarele:

La 15.07.2021, în cadrul cauzei penale nr.*****, organul de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție a inițiat urmărirea penală împotriva reclamantului Roman Zagadailov, în temeiul unei bănuieli rezonabile privind săvârșirea infracțiunii de corupere pasivă săvârșită de două sau mai multe persoane prevăzută la art.*****din Codul penal nr.985/2002.

La 03.12.2021, Roman Zagadailov a fost pus sub învinuire în ***** săvârșită de două sau mai multe persoane prevăzută la art.*****din Codul penal nr.985/2002.

La d 24.12.2021, APCSP, ca urmare a demersului procurorului, a emis ordinul nr.*****„Cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu", prin care au fost suspendate raporturile de serviciu cu Roman Zagadailov, începând cu 24.12.2021, până la emiterea unei sentințe definitive pe cauza penală nr.*****.

Nefiind de acord cu ordinul nr.*****din 24.12.2021, la data de 25.02.2022, Roman Zagadailova a depus la Judecătoria Chișinău, sediul Ciocana, o plângere privind contestarea ordinului nr.*****din 24.12.2021, realizând calea de atac prevăzută de art.art.200, 313 din Codul de procedură penală.

Prin încheierea judecătorului de instrucție a Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana nr.***** din 21.07.2023, s-a admis plângerea depusă de către petiționarul Roman Zagadailov, cu privire la atacarea hotărârii conducerii care a dispus suspendarea provizorie din funcție. Totodată, s-a declarat nul ordinul directorului adjunct al APCSP, Violina Varta nr.*****din 24.12.2021. Prin decizia nr.1***** din 12.10.2023 al Curții de Apel Chișinău, încheierea Judecătoriei Ciocana din 21.07.2023 a fost menținută.

Prin cererea nr.1830 din 24.07.2023 și cererea de concretizare nr.1931 din 01.08.2023, Roman Zagadailov a solicitat ISSPNPC (succesorul de drepturi și obligații al APCSP), de a dispune reluarea activității acestuia în funcția publică deținută anterior suspendării raporturilor de serviciu.

Prin răspunsul nr.*****din 26.07.2023, Procuratura Anticorupție a informat ISSPNPC asupra faptului că cauza penală intentată împotriva lui Roman Zagadailov se află la etapa cercetării judecătorești la Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani și Roman Zagadailov are calitatea de inculpat.

La data de 16.10.2023, ISSPNPC a emis ordinul nr.*****„Cu privire la personal", prin care a dispus că a luat act de decizia nr.10r-l 107/23 din 12.10.2023 al Curții de Apel Chișinău și a anulat ordinul nr.*****din 24.12.2021. Totodată, prin pct.2 al ordinului nominalizat s-a dispus și suspendarea raporturilor de serviciu cu Roman Zagadailov, inspector principal al Direcției controlul produse industriale și servicii din cadrul APCSP, începând cu data de 16.10.2023, în legătură cu trimiterea în instanța de judecată a cauzei penale nr.***** privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

Conform art.51 alin.(1)-(3) al Legii nr.158/2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcționarului public, suspendarea raporturilor de serviciu presupune încetarea îndeplinirii pentru o anumită perioadă a atribuțiilor de către funcționarul public şi a plății drepturilor salariale de către autoritatea publică în care acesta activează. (2) Suspendarea raporturilor de serviciu poate interveni în circumstanțe ce nu depind de voința părților, prin acordul părților sau la inițiativa uneia dintre părţi. (3) Suspendarea raporturilor de serviciu se aprobă sau, după caz,

se constată, prin actul administrativ al persoanei/organului care are competenta legală de numire în funcție, cu excepția situațiilor specificate la art.52 lit.c) şi d).

Conform art.52 lit.c) şi d) al Legii nr.158/2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcționarului public, raporturile de serviciu se suspendă în următoarele circumstanțe ce nu depind de voința părților: c) concediu de maternitate; d) boală sau traumă.

Potrivit art.53 lit.b) şi c) al Legii statuate supra, raporturile de serviciu se suspendă de către autoritatea publică: b) pe durata anchetei de serviciu în privința funcționarului public, dacă exercitarea în continuare a atribuțiilor de către acesta ar putea afecta desfășurarea obiectivă a anchetei şi rezultatele acesteia; c) în cazul recunoașterii în calitate de bănuit sau al emiterii în privința acestuia a unei ordonanțe de punere sub învinuire privind comiterea de către funcționarul public a unei infracțiunii care ar prejudicia imaginea, prestigiul, interesele legale ale autorității publice sau legate de exercitarea atribuțiilor funcției publice pe care o deține, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătoreşti.

Instanţa de judecată reține că, suspendarea a raporturilor de serviciu în privința lui Zagadailov Roman a fost solicitată prin demersul Procuraturii Anticorupție, în temeiul art.200 alin.(3) Cod de procedură penală.

Astfel, instanța de judecată notează că, prevederile art.53 alin.(1) lit.c) al Legii nr.158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcționarului public, reglementează condițiile şi temeiurile suspendării raporturilor de serviciu de către autoritatea publică.

Prin urmare, potrivit normei de drept citate, raporturile de serviciu se suspendă de către autoritatea publică: în cazul recunoașterii în calitate de bănuit sau al emiterii în privința acestuia a unei ordonanțe de punere sub învinuire privind comiterea de către funcționarul public a unei infracțiuni care ar prejudicia imaginea, prestigiul, interesele legale ale autorității publice sau legate de exercitarea atribuțiilor funcției publice pe care o deține, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătoreşti.

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

În speța dedusă judecății, instanţa de judecată constată prezența ambelor condiții care determină angajatorul de a emite actul administrativ individual de suspendare a raporturilor de muncă. Or, Zagadailov Roman este învinuit în comiterea unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată(reclamantul este învinuit că anume în cadrul exercitării atribuțiilor de serviciu a comis fapta încriminată), iar măsura suspendării raportului de serviciu este expres prevăzută de legiuitor, precum și momentul până la care se aplică respectiva măsură administartivă - pînă la rămînerea definitivă a hotărîrii judecătorești.

Conform art.16 alin.(1) al Codului administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală.

Astfel, dreptul discreționar îi revine autorității publice doar atunci când i-a fost acordat de lege. În cazul de față, norma legală ce reglementează raportul juridic litigios, nu oferă autorității publice, care are calitatea de angajator al reclamantului o marjă de discreție sau dreptul de a opta între mai multe soluții corespunzătoare scopului legii, impunând doar o singură soluție – cea de suspendare a raporturilor de serviciu, concluzie ce rezultă din textul art.53 alin.(1) lit.c) al Legii

nr.158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcționarului public, unde expres se indică că: „raporturile de serviciu se suspendă”.

În această ordine de idei, se va reține că, ISSPNPC, în temeiul normei de drept citate, urma să întreprindă măsurile impuse de lege, dacă pe parcursul desfășurării raporturilor de muncă au fost constatate circumstanțe care condiționează suspendarea acestora.

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

La caz instanța consideră relevante prevederile art.29 alin.(1) - (2) din Codul administrativ, conform cărora, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. (2) 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.

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

Astfel, ținând cont de caracterul muncii prestate, obligațiile şi atribuțiile de serviciu pe care le avea reclamantul Zagadailov Roman în virtutea funcției sale, la încrederea pe care trebuie să o inspire cetățenilor instituția în care a activat reclamantul, raportate la caracterul şi gravitatea infracțiunii de care este învinuit, instanţa de judecată va reține că, la caz este întrunită condiția impusă de prevederile art.53 alin.(1) lit.c) al Legii nr.158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcționarului public, or, infracțiunea presupus a fi comisă este incompatibilă cu munca prestată, inclusiv este respectat principiul proporționalității măsurii întreprinse de autoritatea publică pentru a atinge scopul urmărit, apărarea interesului public şi încrederii cetățeanului în instituțiile statului.

În consecință, instanţa de judecată concluzionează că ordinul nr.*****din 16.10.2023, este legal și temeiuri de anulare a acestuia nu se constată.

În contextul celor relatate, instanța subliniază că, pentru a fi anulat un act administrativ, reclamantul exercitând dreptul său la acțiune, urmează nu doar la general să-și expună dezacordul cu activitatea administrativă, ci să-și întemeieze cererea de chemare în judecată pe prevederile exprese a legii: 1) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii, să indice expres care anume norme legale, în viziunea lui, au fost încălcate; 2) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal ca fiind emis

cu încălcarea competenței, urmează să facă referire la normele juridice care reglementează competența, astfel, încât să dovedească încălcarea acesteia; 3) în cazul în care invocă că actul administrativ este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite, urmează să indice expres normele procedurale care au fost încălcate.

Alegațiile reclamantului referitoare la faptul că ordinul contestat – nr.*****p din 16.10.2023 este ilegal și contravine principiului stabilității raporturilor juridice, sunt apreciate critic de către instanța de judecată, deoarece norma legală, care corespunde criteriilor de claritate, previzibilitate și accesibilitate – art.53 alin.(1) lit.c) al Legii nr.158 din 04 iulie 2008, prevede în mod expres că, raporturile de serviciu se suspendă și prevede momentul până cînd se suspendă. Respectiv, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătoreşti emise pe cauza penală, măsura suspendării raporturilor de serviciu este legală.

Argumentele reclamantului cu privire la faptul că greșit s-a indicat în textul actului administrativ contestat ”Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței”, pe când denumirea corectă a acesteia urmare a modificărilor operate prin Hotărârea Guvernului nr.466 din 06.07.2022 era Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și protecția Consumatorilor, nu pot fi reținute ca temei de ilegalitate a actului administrativ contestat, deoarece vizează chestiuni minore care nu afectează legalitatea actului contestat.

Contrar declarațiilor reclamantului vivazi de pretinsa lipsa a motivării actului administrativ contestat, ordinul nr.*****din 16.10.2023, conține toate elementele obligatorii care condiționează legalitatea acestuia, și anume: sânt indicate temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa; conține motivarea în drept - temeiul legal pentru emiterea actului administrativ; motivarea în fapt - oportunitatea emiterii actului administrativ. Mult ca atât, unele aspecte omise, au fost recuperate de către autoritatea publică emitentă, până la etapa finalizării dezbaterilor, așa cum prevede legiuitorul în art.123 alin.(1) lit. b), alin.(2) Cod administrativ.

Cu referire la alegațiile reclamantului privind încălcarea dreptului la muncă, instanţa de judecată reiterează că, autoritatea publică, la emiterea ordinului contestat, nu dispunea de discreție decizională, fiind obligată să verifice întrunirea condițiilor impuse de lege pentru emiterea ordinului de suspendate. Totodată, deși prin suspendarea raporturilor de serviciu se restrâng exercitarea unor drepturi şi libertăți, totodată, instituirea acestei măsuri provizorii în această situație are doar un caracter temporar, deoarece angajatorul nu se pronunță asupra vinovăției sau nevinovăției salariatului şi nici asupra răspunderii sale penale. În context se reține argumentele Curţii Constituţionale (Hotărârea Curţii Constituţionale nr.6 din 06 martie 2018 punct 54), conform cărora, deși suspendarea este obligatorie şi automată potrivit prevederilor criticate, nimic din aceste norme legale nu arată că scopul măsurii de suspendare este punitiv, ci mai degrabă de precauție şi provizoriu, în măsura în care privește apărarea interesului public prin suspendarea din funcție a unei persoane acuzate de comiterea unei infracțiuni de serviciu sau în legătură cu serviciul (Ţehanciuc v. România, § 19, decizie din 22 noiembrie 2011).

Potrivit art.224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit.a)-e).

În consecință, analizând normele legale în coraport cu circumstanțele faptice stabilite, criticele aduse actului contestat de către reclamant, precum și contraargumentele autorităților publice pârâte, instanța de judecată conchide că, ordinul contestat și deciziile adoptate în procedura prealabilă, sunt legale în fond, neexistând, astfel, temei de admitere a acțiunii

reclamantului Zagadailov Roman, deoarece actul defavorabil contestat este legal.

Legalitatea actului administrativ contestat, condiționează respingerea și cerinței subsecvente de obligare a emiterii actului administrativ favorabil de reîncadrare în funcția publică deținută până la emiterea ordinului de suspendare.

În temeiul prevederilor art.art.224 alin.(1) lit.f), 232 din Codul administrativ al Republicii Moldova, art.art.239-241 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, instanța de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E:

Acțiunea în contencios administrativ a reclamantului Zagadailov Roman împotriva Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării privind anularea actului administrativ individual defavorabil – ordinul nr.*****”Cu privire la personal” și a deciziilor adoptate în procedura prealabilă - 1) nr.27/12-543/4473 din 21.11.2023, emisă de Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor; 2) nr.15-3889 din 11.12.2023, emisă de Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării; obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil privind reîncadrarea în funcția publică deținută anterior suspendării raportului de serviciu, se respinge ca fiind neîntemeiată.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău, sediul Centru (adresa: mun.Chișinău, bd.Ștefan cel Mare și Sfânt nr.162).

Judecător Liudmila Holeviţcaia