Dosar nr. 3-3438/2024

H O T Ă R Î R E
Î N N U M E L E L E G I I
Dispozitivul hotărârii pronunțat public la 13 noiembrie 2025 în mun. Chișinău
Hotărârea integrală întocmită la 29 ianuarie 2026

Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani)
Instanţa compusă din:
Preşedintele ședinței, judecătorul Gheorghe MÎȚU
Grefier Olga SUȘCHEVICI

Cu participarea:
Reprezentantului reclamantului ***** – avocatul *****
În lipsa:
Reprezentantului pîrîtului Consiliul pentru egalitate, legal citat

Examinînd în ședința de judecată publică acțiunea în contencios administrativ înaintată de ***** către Consiliul pentru egalitate privind anularea actului administrativ individual defavorabil,

A C O N S T A T A T:

Argumentele și solicitările reclamantului.

La data de 10 iulie 2024, *****, a depus în instanța de judecată cererea de chemare în judecată împotriva Consiliul pentru Egalitate, privind anularea deciziei din 23.05.2024. (f.d. 5-14 vol. I)

În motivarea acțiunii, reclamantul ***** a menționat că a sesizat Consiliul pentru egalitate cu privire la acțiuni de discriminare și hărțuire la locul de muncă admise de angajatorul său, Agenția Națională Transport Auto.

Reclamantul a precizat că a activat în cadrul ANTA în perioada mai 2020 – 05.03.2024, ocupând succesiv funcțiile de șef adjunct al Direcției Control Transport Rutier Autogări și Protecția Consumatorului, respectiv șef adjunct al Direcției Control Transport Rutier.

Referitor la Ancheta nr. 1, reclamantul a invocat că, în calitate de membru al comisiei de disciplină, și-a exprimat o opinie obiectivă privind lipsa temeiului legal al sancționării unui alt angajat, fapt ce ar fi determinat excluderea sa de la ședințele ulterioare ale comisiei și inițierea unei anchete de serviciu în privința sa.

***** a menționat că ancheta respectivă a fost examinată cu celeritate nejustificată, iar prin Ordinul nr. 473-p din 22.12.2023 i-a fost aplicată sancțiunea disciplinară de „avertisment”, sancțiune contestată în instanță, deși fapta aparținea unui alt angajat.

De asemenea, reclamantul a invocat că membrii comisiei de disciplină ar fi fost supuși presiunilor directe din partea directorului ANTA pentru a adopta o decizie defavorabilă în privința sa.

Referitor la Ancheta nr. 2, reclamantul a menționat că directorul ANTA ar fi inițiat o nouă anchetă de serviciu în baza sesizării nr. 01/153 din 10.01.2024, prin care i-au fost imputate

pretinse amenințări, acuzații care nu au fost confirmate de probele administrate, motiv pentru care ancheta a fost clasată la data de 04.03.2024.

Reclamantul a invocat că, pe parcursul examinării acestei sesizări, i-a fost încălcat dreptul la apărare, prin neacordarea termenului legal pentru prezentarea explicațiilor și prin refuzul de a-i fi puse la dispoziție materialele anchetei.

Referitor la concediere, ***** a precizat că aceasta a intervenit în contextul reorganizării ANTA în baza HG nr. 890 din 01.12.2023, reorganizare care nu presupunea reducerea funcțiilor de conducere, însă i-a fost oferită o funcție inferioară, neechivalentă și din alt domeniu de activitate, cu un salariu mai mic.

Reclamantul a invocat că solicitarea sa de a fi transferat într-o funcție egală sau analogică celei deținute anterior a fost respinsă, deși existau funcții vacante în direcțiile nou-formate, funcții care au fost oferite altor angajați considerați loiali conducerii.

Partea reclamantă a menționat că, prin Ordinul nr. 120-p din 01.03.2024, a fost eliberat din funcția publică în temeiul art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 158/2008, măsură pe care o consideră nelegală și discriminatorie.

În concluzie, reclamantul a invocat că aplicarea sancțiunii disciplinare, inițierea anchetelor de serviciu neîntemeiate, oferirea unei funcții inferioare și concedierea sa constituie un cumul de acțiuni de hărțuire morală și discriminare la locul de muncă, cu încălcarea art. 5 și art. 8 din Codul muncii.

Totodată, reclamantul a precizat că, prin Decizia Consiliului pentru egalitate nr. 08/24 din 23.05.2024, plângerea sa a fost declarată inadmisibilă, decizie despre care a fost informat la data de 02.07.2024.

În acest sens, reclamantul a invocat că autoritatea pârâtă și-a exercitat în mod arbitrar dreptul discreționar, contrar prevederilor art. 16, 29, 137 și 225 din Codul administrativ, fără inițierea unei proceduri administrative corespunzătoare, fără examinarea completă a faptelor relevante și în baza unui probatoriu viciat.

De asemenea, reclamantul a menționat că plângerea sa a fost examinată de Consiliul pentru egalitate în lipsa răspunsului ANTA, întrucât interpelarea adresată acestei autorități a rămas fără răspuns, fapt ce a afectat legalitatea și temeinicia deciziei contestate.

În drept, s-a făcut trimitere la prevederile art. 16, 17, 29, 206 din Codul administrativ nr. 116/2018.

Obiecțiile autorității publice pârâte.

La data de 22 august 2024, Consiliul pentru egalitate a depus referință prin care a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată (f.d. 60-63 vol. II).

În motivarea referinței, autoritatea pârâtă a menționat că Consiliul pentru egalitate a examinat plângerea depusă de reclamant în conformitate cu prevederile Codului administrativ și ale legislației speciale aplicabile domeniului egalității.

Autoritatea pârâtă a invocat că, potrivit art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, controlul judecătoresc asupra exercitării dreptului discreționar se limitează la verificarea dacă autoritatea publică și-a exercitat acest drept, a luat în considerare toate faptele relevante, a respectat limitele legale și a acționat conform scopului prevăzut de lege. Totodată, a precizat că dreptul discreționar, reglementat de art. 16 din Codul administrativ, nu permite exercitarea arbitrară a activității administrative.

Raportând aceste prevederi la circumstanțele cauzei, autoritatea pârâtă a solicitat instanței ca verificarea legalității deciziei nr. 08/24 din 23.05.2024 să fie limitată strict la aspectele ce țin de exercitarea dreptului discreționar.

De asemenea, autoritatea pârâtă a menționat că activitatea Consiliului este reglementată de Legea nr. 121/2012 privind asigurarea egalității și de Legea nr. 298/2012 privind activitatea Consiliului pentru egalitate, acte normative speciale care prevalează asupra normelor generale ale Codului administrativ.

În fapt, autoritatea pârâtă a precizat că la data de 11.01.2024 a fost înregistrată plângerea reclamantului, fiind inițiată procedura administrativă pe cauza nr. 08/24. În urma examinării preliminare, Consiliul a constatat că plângerea nu conține fapte care să permită stabilirea prezumției existenței unei fapte de discriminare.

Autoritatea pârâtă a invocat că, în conformitate cu art. 141 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 121/2012, plângerile care nu întrunesc condițiile necesare pentru instituirea prezumției discriminării urmează a fi declarate inadmisibile, fără a fi examinate în fond.

Totodată, autoritatea pârâtă a menționat că reclamantului i-a fost solicitată completarea plângerii, iar ulterior au fost analizate informațiile suplimentare prezentate, precum și explicațiile recepționate de la conducerea ANTA, contrar afirmațiilor reclamantului privind lipsa poziției acestei instituții.

În urma examinării materialelor acumulate, autoritatea pârâtă a precizat că faptele invocate de reclamant aveau la bază un dezacord profesional cu conducerea ANTA, fiind raportate la un pretins criteriu de „opinie", care însă nu întrunește condițiile unui criteriu protejat în sensul Legii nr. 121/2012.

Autoritatea pârâtă a invocat că opiniile exprimate de reclamant constituie aprecieri subiective asupra proceselor interne de muncă și nu reprezintă un set de valori fundamentale bazate pe principiile democrației și drepturilor omului, astfel încât lipsa criteriului protejat echivalează cu lipsa faptei de discriminare.

De asemenea, autoritatea pârâtă a menționat că sarcina instituirii prezumției existenței unei fapte de discriminare revine reclamantului, potrivit Regulamentului de activitate al Consiliului, iar în speță aceasta nu a fost îndeplinită.

Referitor la critica privind lipsa inițierii procedurii administrative, autoritatea pârâtă a precizat că procedura a fost inițiată la data înregistrării plângerii, reclamantul fiind informat despre desfășurarea și prelungirea termenelor procedurale, iar procedura a fost finalizată prin emiterea deciziei nr. 08/24.

În ceea ce privește solicitarea de obligare a Consiliului la examinarea plângerii în fond, autoritatea pârâtă a invocat că instanța de judecată nu poate substitui autoritatea publică în exercitarea competenței sale legale și nu o poate obliga să emită un act administrativ individual favorabil.

În concluzie, autoritatea pârâtă a menționat că decizia contestată este legală, motivată și emisă cu respectarea cadrului normativ aplicabil, iar simplul dezacord al reclamantului cu soluția adoptată nu constituie temei pentru anularea actului administrativ.

Prin urmare, autoritatea pârâtă a solicitat respingerea integrală a acțiunii ca neîntemeiată și a invocat acordul său pentru examinarea cauzei în procedură scrisă sau, în subsidiar, în lipsa reprezentantului său.

Poziția participanților la proces expusă în ședința de judecată.

În ședința de judecată reprezentantul reclamantului, avocatul Radu Cijicenco, a susținut cererea de chemare în judecată din motivele de fapt și de drept indicate.

În ședința de judecată reprezentantul autorității pârâte nu s-a prezentat, prin referința depusă a solicitat examinarea cauzei în lipsa sa. Astfel, instanța de judecată a dispus în temeiul art. 218 lit. d) Cod administrativ, examinarea cauzei în lipsa acestuia.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ.

În privinţa admisibilității acţiunii în contencios administrativ, instanța de judecată relevă următoarele.

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.

Potrivit 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.

Conform art. 207, alin. (2) Cod administrativ, 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.

Lista temeiurilor de inadmisibilitate a acțiunii în contenciosul administrativ prevăzută de art. 207, alin. (2) din Codul administrativ nu este una exhaustivă, ci enunțiativă, fapt care poate fi dedus din interpretarea literală a cuvintelor ”în special cînd” din cuprinsul acestui text de lege.

Prin urmare, prin raportare la prevederile art. 207, alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sînt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ sau a unor capete de cerere din cuprinsul acțiunii în contencios administrativ, nefiind legată exclusiv de temeiurile de inadmisinbilitate menționate la art. 207, alin. (2) din Codul administrativ.

Dispozițiile legale citate mai sus enunță temeiurile de bază de admisibilitate a acțiunii în contencios administrative, după cum urmează:

a) 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;

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

c) respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ;

d) respectarea procedurii prealabile;

e) respectarea termenului de înaintare a acțiunii;

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

Respectiv, instanța de judecată va analiza fiecare temei de admisibilitate a acțiunii în contencios administrative în baza criteriilor enunțate.

a) În ceea ce privește prima condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care presupune existența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprins de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public și comunicat destinatarului, în cadrul examinării cauzei s-a constatat că, având în vedere conținutul acțiunii formulate de reclamant și esența revendicărilor acestora, reclamantul solicită anularea deciziei Consiliului pentru egalitate din 23 mai 2024 emisă pe cauza nr. 08/24.

Astfel, analizând cerințele formulate, judecătorul constată că acțiunea conține elemente specifice acțiunii în contestare, în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. a) Codul administrativ. Or, elementul central al obiectului acțiunii în contestare constă în anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual.

Din materialele dosarului rezultă următoarele circumstanțe de fapt:

La data de 11 ianuarie 2024, ***** a depus o plângere la Consiliul pentru egalitate, înregistrată cu nr. 60, prin care a solicitat investigarea pretinselor acțiuni de discriminare din partea Agenției Naționale Transport Auto (în continuare – ANTA), constatarea faptului discriminării în domeniul muncii, a încălcării legislației muncii în procesul aplicării prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 890 din 01.12.2023 privind reorganizarea direcțiilor ANTA, precum și dispunerea unui control din partea Cancelariei de Stat asupra modului de executare a actului normativ menționat (f.d. 1–15 din dosarul administrativ).

La data de 19 ianuarie 2024, Consiliul pentru egalitate a înregistrat cu nr. 122 scrisoarea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 21-288 din 19.01.2024, prin care, în temeiul art. 74 din Codul administrativ, al Legii nr. 298/2012 privind activitatea Consiliului pentru egalitate și al Hotărârii Guvernului nr. 788/2013 privind organizarea și funcționarea Inspectoratului de Stat al Muncii, plângerea cetățeanului ***** a fost transmisă Consiliului spre examinare conform competenței (f.d. 16–31 din dosarul administrativ).

În vederea înlăturării neajunsurilor constatate în plângere, prin scrisoarea nr. 03/217 din 06 februarie 2024 (f.d. 32–37 din dosarul administrativ), Consiliul pentru egalitate a solicitat petiționarului completarea acesteia cu informațiile necesare pentru instituirea prezumției existenței unei fapte de discriminare, acordându-i un termen de 10 zile pentru conformare.

În consecință, la data de 14 februarie 2024, ***** a depus o cerere de completare a plângerii, înregistrată la autoritate cu nr. 309 (f.d. 38–50 din dosarul administrativ), iar la data de 11 martie 2024 a prezentat informații suplimentare la sesizare, înregistrate cu nr. 485 (f.d. 55–63 din dosarul administrativ).

Totodată, prin scrisoarea nr. 03/487 din 19 martie 2024, Consiliul pentru egalitate a solicitat directorului ANTA prezentarea explicațiilor scrise privind faptele ce constituiau obiectul plângerii în cauza nr. 08/24 (f.d. 64–65 din dosarul administrativ).

La data de 28 martie 2024, Agenția Națională Transport Auto a transmis Consiliului explicațiile scrise nr. 02/1-1-1760, înregistrate cu nr. 602, cu privire la plângerea depusă de ***** (f.d. 66–74 din dosarul administrativ).

La 23 mai 2024, Consiliul pentru egalitate a emis decizia nr. 08/24, prin care a declarat inadmisibilă plângerea petiționarului ***** (f.d. 87–90 din dosarul administrativ).

Prin scrisoarea nr. 03/968 din 05 iunie 2024, decizia din 23 mai 2024 a fost expediată petiționarului prin scrisoare recomandată, însă aceasta a fost restituită Consiliului cu mențiunea „nereclamat” (f.d. 91–93 din dosarul administrativ).

Nefiind de acord cu decizia din 23 mai 2024, emisă de Consiliul pentru egalitate pe cauza nr. 08/24, *****, la 10 iulie 2024, s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată (f.d. 5-24 vol. I).

Sub aspectul primei condiții de admisibilitate, instanța constată că decizia din 23 mai 2024, emisă de Consiliul pentru egalitate în cauza nr. 08/24, întrunește caracteristicile unui act administrativ individual, în sensul art. 10 și 11 din Codul administrativ, fiind emisă de o autoritate publică în scopul reglementării unei situații concrete.

Totodată, instanța reține că actul administrativ contestat are un caracter defavorabil pentru reclamantul *****, acesta susținând că decizia îi aduce atingere onoarei și demnității profesionale, prin ignorarea circumstanțelor de fapt expuse, tratarea acestora în mod arbitrar și nesocotirea principiilor fundamentale consacrate de legislația muncii.Reclamantul invocă faptul că, deși autoritatea pârâtă dispune de atribuții discreționare în activitatea sa administrativă, modul de exercitare a acestora a depășit principiul proporționalității, ingerința produsă constituind o activitate administrativă arbitrară, contrară prevederilor art. 16 din Codul administrativ al Republicii Moldova.

b) Referitor la cea de-a doua condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ, se apreciază că la caz, competența pentru examinarea prezentei acțiuni, în conformitate cu prevederile art.191 alin. (1) și art.196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), astfel, cererea de chemare în judecată fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

c) Referitor la cea de-a treia condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată relevă că cererea de chemare în judecată înaintată de reclamant corespunde în totalitate exigențelor privind forma și conținutul, iar careva inadvertențe în acest sens nu au fost constatate și nici invocate de către pîrît.

d) Referitor la cea de-a patra și a cincea condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează respectarea procedurii prealabile și a termenului de înaintare a acțiunii, instanța de judecată reține următoarele.

Potrivit art. 208 alin. (1) și (3) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă. Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual.

Conform art. 209 alin. (1) Cod administrativ, acțiunea în contestare şi acțiunea 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 soluționarea acesteia.

Cu referire la procedura prealabilă, instanța constată că litigiile de această natură sunt exceptate de la obligativitatea parcurgerii etapei prealabile, potrivit pct. 65 din Regulamentul de activitate al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, aprobat prin Legea nr. 298 din 21.12.2012, coroborat cu art. 163 lit. c) din Codul administrativ.

Aceeași concluzie rezultă și din pct. 3 a dispozitivului deciziei Consiliului pentru egalitate din 23 mai 2024, în care se menționează expres că decizia poate fi contestată, în termen de 30 de zile de la data comunicării, direct la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, fără respectarea procedurii prealabile.

Astfel, din materialele cauzei rezultă că decizia contestată a fost emisă la data de 23 mai 2024. Prin scrisoarea nr. 03/968 din 05 iunie 2024, decizia respectivă a fost expediată petiționarului prin scrisoare recomandată, însă corespondența a fost restituită Consiliului cu mențiunea „nereclamat" (f.d. 91–93 din dosarul administrativ).

Ulterior, ca urmare a cererii reclamantului, înregistrată la Consiliu la data de 18 iunie 2024 cu nr. 1121, prin scrisoarea nr. 03/1157 din 26.06.2024, comunicată reclamantului prin poșta electronică la data de 28 iunie 2024, acestuia i-a fost adusă la cunoștință decizia din 23 mai 2024 (f.d. 84–86 din dosarul administrativ).

În circumstanțele descrise supra, judecătorul conchide că acțiunea formulată de către reclamant este înaintată în termenul prevăzut de art. 209 din Codul administrativ.

e) Referitor la cea de-a șasea condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează revendicarea de către reclamant a unui drept vătămat propriu căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă, instanța de judecată reține următoarele.

Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată *inter alia* de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice.

Din prevederile art. 53, alin. (1) din Constituție, rezultă că persoana *vătămată într-un drept al său* (s.i.) de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.

Din prevederile art. 20 din Codul administrativ rezultă: 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.

Din prevederile art. 207, alin. (2), lit. e) Cod administrativ, rezultă că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd: reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

Conform art. 39 din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. 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.

În art. 17 se dă noțiunea dreptului vătămat, în sens material, iar noțiunea „revendică încălcarea" din dispozițiile normelor art. 189 și art. 207 alin. (1) lit. e) Cod administrativ, relevă un aspect procesual și se referă la dreptul reclamantului de a înainta acțiunea în contencios administrativ.

Prin urmare, reclamantul are dreptul de a sesiza instanța ori de câte ori, dintr-o analiză sumară a circumstanțelor – inclusiv a conținutului cererii, a actelor administrative contestate și a documentelor din dosar – reiese o posibilă atingere adusă unui drept subiectiv. Această probabilitate este prezumată atunci când persoana este destinatarul unui act administrativ individual cu caracter defavorabil sau are calitatea de terț afectat.

Aşadar, noțiunea de „revendicare a încălcării” nu se confundă cu cea de „vătămare a dreptului”: prima fundamentează dreptul procesual de a acționa în instanță, iar a doua trebuie dovedită în cadrul fondului cauzei. Stabilirea vătămării este, așadar, o chestiune de fond și nu o condiție preliminară pentru accesul la justiție, în acord cu prevederile art. 6 din CEDO, art. 20 din Constituția Republicii Moldova și art. 39 din Codul administrativ.

Reclamantul ***** revendică apărarea pe calea controlului judecătoresc a unui drept în sensul art.17 Cod administrativ, invocând vătămarea unui drept subiectiv și consecințele negative produse prin actul administrativ individual defavorabil contestat.

În aceste circumstanțe, se constată că este întrunită și condiția privind revendicarea unui drept legitim, în accepțiunea art. 39 din Codul administrativ.

Corespunzător, condiția revendicării unui drept legitim este întrunită.

Alte motive de inadmisibilitate a acțiunii în baza art.207 Cod administrativ, la caz lipsesc.

Astfel, acțiunea este admisibilă.

Temeinicia acţiunii.

Examinând acțiunea depusă, audiind explicațiile participanților la proces și analizând probele administrate, în contextul corelării acestora și în raport cu prevederile legale aplicabile, instanța de judecată, ajunge la concluzia că acțiunea formulată este neîntemeiată și urmează a fi respinsă din următoarele motive.

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.

În conformitate cu prevederile art. 219, alin. (1) Cod administrativ, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Din prevederile art. 224, alin. (1) Cod administrativ rezultă că examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

a) 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 sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;

b) în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată;

c) în baza unei acțiuni în realizare, obligă la acțiune, tolerare sau inacțiune, dacă o astfel de pretenție a reclamantului este întemeiată;

d) în baza unei acțiuni în constatare, constată existența sau inexistența unui raport juridic ori nulitatea unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ, dacă raportul juridic există sau, respectiv, nu există ori actul administrativ individual sau contractul administrativ este nul;

e) în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul;

f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit. a)–e).

În cursul examinării cauzei, s-a constatat că reclamantul *****, la data de 11 ianuarie 2024, a depus la Consiliul pentru egalitate plângerea înregistrată cu nr. 60, prin care solicita investigarea presupuselor acțiuni de discriminare comise de Agenția Națională Transport Auto (ANTA), constatarea discriminării în domeniul muncii, verificarea respectării legislației muncii în aplicarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 890 din 01.12.2023, referitoare la reorganizarea direcțiilor ANTA, precum și dispunerea unui control din partea Cancelariei de Stat asupra modului de implementare a actului normativ menționat (f.d. 1–15 din dosarul administrativ).

În plângerea depusă, petentul ***** a menționat că activează din 2020 în funcția de șef adjunct al Direcției Control Transport Rutier din cadrul ANTA și că, prin exercitarea corectă a atribuțiilor și exprimarea opiniilor obiective, a devenit incomod conducerii instituției. La data de 1 decembrie 2023 a intrat în vigoare HG nr. 890/2023, privind reorganizarea direcțiilor ANTA, inclusiv a direcției în care activa. Petentul a susținut că redistribuirea personalului în funcții inferioare, fără menținerea posturilor și a salariilor anterioare, constituie discriminare și hărțuire împotriva angajaților incomozi.

Astfel, la 2 ianuarie 2024, petentului i s-a oferit, pentru semnare, funcția de specialist în cadrul Direcției juridice, inferioară celei deținută anterior, cu un salariu mai scăzut, în timp ce alți angajați apropiați conducerii au primit posturi corespunzătoare funcțiilor anterioare. În opinia petentului, aceste acțiuni reflectă ignorarea prevederilor HG nr. 890/2023 și constituie un tratament discriminatoriu.

Petentul a menționat, subsidiar, că a fost supus unei hărțuiri continue, manifestate prin: restrângerea posibilității de exprimare, critică publică, atribuirea unor posturi inferioare competențelor sale, discreditare profesională și inițierea de anchete pentru fapte necomise, ceea ce confirmă caracterul discriminatoriu al comportamentului conducerii ANTA.

La data de 19 ianuarie 2024, Consiliul pentru egalitate a înregistrat cu nr. 122 scrisoarea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 21-288 din 19.01.2024, prin care, în temeiul art. 74 din Codul administrativ, al Legii nr. 298/2012 și al HG nr. 788/2013, plângerea cetățeanului Bufteac a fost transmisă Consiliului spre examinare conform competenței (f.d. 16–31 din dosarul administrativ).

Pentru înlăturarea neajunsurilor constatate în plângere, prin scrisoarea nr. 03/217 din 6 februarie 2024 (f.d. 32–37), Consiliul a solicitat completarea acesteia cu informațiile necesare pentru instituirea prezumției discriminării, acordând un termen de 10 zile.

În consecință, la data de 14 februarie 2024, ***** a depus cererea de completare a plângerii, înregistrată cu nr. 309 (f.d. 38–50), iar la 11 martie 2024 a prezentat informații suplimentare, înregistrate cu nr. 485 (f.d. 55–63).

Prin scrisoarea nr. 03/487 din 19 martie 2024, Consiliul a solicitat directorului ANTA explicații scrise privind faptele obiect al plângerii în cauza nr. 08/24 (f.d. 64–65). La 28 martie 2024, ANTA a transmis explicațiile scrise nr. 02/1-1-1760, înregistrate cu nr. 602, solicitând declararea inadmisibilității plângerii, pe motiv că faptele descrise constituie un litigiu de muncă, ce trebuie examinat de instanța competentă, iar reclamantul nu a demonstrat prezumția existenței discriminării (f.d. 66–74).

Prin rezoluția președintelui Consiliului pentru egalitate, Ian Feldman, din 8 aprilie 2024, termenul de examinare a plângerii a fost prelungit cu 60 de zile (f.d. 76).

La data de 23 mai 2024, Consiliul a emis decizia nr. 08/24, declarând inadmisibilă plângerea lui ***** (f.d. 87–90).

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

Legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normelor juridice cuprinse în diverse acte normative cu normele juridice superioare ca forță juridică, iar toate acestea, cu normele constituționale (art. 7 din Constituție), precum și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte (art. 4, alin. (2) și art. 8 din Constituție).

În domeniul dreptului administrativ, legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea actului administrativ cu normele superioare, care stabilesc condiţii privind adoptarea sau emiterea lor cuprinse în actele legislative. Importanţa principiului legalităţii presupune ca legea să fie respectată, această exigenţă existând nu doar pentru indivizi, dar în mod egal şi pentru autorităţile publice şi private.

În măsura în care legalitatea vizează actele administrative emise de către autoritățile publice, exigenţa este ca acestea să acţioneze în strictă conformitate cu actele legislative, în limita competenței și atribuţiilor care le-au fost conferite și cu respectarea procedurii reglementate de lege.

Art. 21 din Codul administrativ, intitulat ”Legalitatea” consacră principiul legalității ca fiind un principiu comun atît procedurii administrative, cît și procedurii contenciosului administrativ, statuînd că:

(1) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

(2) Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.

(3) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decît în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Instanța de judecată relevă că principiul legalității poate fi analizat în două sensuri:

- *formal*, și
- *material*.

Legalitatea activității administrative se referă deopotrivă atît la *aspectul formal* (acționarea autorităților publice în limitele competenței și atribuţiilor care le-au fost conferite și cu respectarea procedurii administrative reglementate de lege), cît și *aspectul material* (acționarea autorităților publice în strictă conformitate cu actele legislative de nivel superior).

Prin urmare, instanța de judecată va analiza în partea motivantă a prezentei hotărîri dacă autoritatea pulică pîrîtă a respectat atît aspectul formal, cît și material al principiului legalității în activitatea administrativă pe care a desfășurat-o în raport cu reclamantul.

I. Referitor la respectarea de către autoritatea publică pîrîtă a aspectului *formal* a principiului legalității, instanța de judecată relevă că legalitatea formală sau procedurală asigură desfășurarea unei proceduri administrative echitabile pentru cetățeni, iar Codul administrativ reglementează anumite garanții procedurale care au menirea de a garanta dreptul la o bună administrare prin desfășurarea unei proceduri administrative echitabile de către autoritățile publice.

Implicit, desfășurarea unei proceduri administrative de către autoritățile publice cu desconsiderarea garanțiilor procedurale reglementate de Codul administrativ în Cartea a doua, are ca efect nu doar încălcarea drepturilor procedurale ale participanților la procedura administrativă, ci afactează însăși substanța dreptului subiecților de drept la o procedură administrativă echitabilă, aceasta devenind una inechitabilă.

Din prevederile art. 11, alin. (1) și (2) Cod administrativ rezultă că 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.

(2) Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sînt afectate de actul administrativ individual, nu sînt destinatarii acestuia.

Se reiterează că decizia din 23 mai 2024, emisă de Consiliul pentru egalitate în cauza nr. 08/24, constituie act administrativ defavorabil pentru reclamantul *****, în sensul art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ.

Prin urmare, actul administrativ emis în privința reclamantului ***** nu aduce atingere drepturilor sau intereselor legitime ale unor terțe persoane.

Din prevederile art. 44, alin. (1) Cod administrativ rezultă că sînt participanți la procedura administrativă: autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă.

Totodată, art. 44, alin. (3) Cod administrativ stabilește în mod imperativ faptul că autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă. Dacă are cunoștință despre astfel de persoane, autoritatea publică le informează despre inițierea sau desfășurarea procedurii administrative.

În speța de față, având în vedere natura procedurii administrative, nu se constată vreo încălcare sau posibilitate de afectare a drepturilor terțelor persoane prin procedura administrativă desfășurată de Consiliul pentru egalitate, ca autoritate emitentă a actului administrativ.

Din prevederile art. 70, alin. (1) și (2) Cod administrativ rezultă:

(1) Dacă inițiază o procedură administrativă din oficiu, autoritatea publică informează în scris participanții despre aceasta în decursul unui termen rezonabil.

(2) Dacă inițiază o procedură administrativă la cerere și la procedură participă și alte persoane, autoritatea publică îi informează în scris, în decursul unui termen rezonabil, despre procedura inițiată.

În cauza de față, procedura administrativă a fost inițiată la plîngerea reclamantului *****. Aspectele procedurii au fost comunicate reclamantei, în formă scrisă, atât prin poșta electronică, cât și prin intermediul Î.S. „Poșta Moldovei”, circumstanțe confirmate de materialele dosarului administrativ.

Din prevederile art. 94, alin. (1) și (2) Cod administrativ, rezultă:

(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.

În speța dedusă judecății, instanța constată că Consiliul pentru egalitate a comunicat petentului toate informațiile solicitate în termenele legale. În cadrul procedurii administrative, pentru înlăturarea neajunsurilor constatate în plângere, prin scrisoarea nr. 03/217 din 6 februarie 2024 (f.d. 32–37), Consiliul a solicitat completarea acesteia cu informațiile necesare pentru instituirea prezumției discriminării, acordând un termen de 10 zile.

În consecință, la 14 februarie 2024, ***** a depus cererea de completare a plângerii, înregistrată cu nr. 309 (f.d. 38–50), iar la 11 martie 2024 a prezentat informații suplimentare, înregistrate cu nr. 485 (f.d. 55–63).

Astfel, autoritatea pârâtă a respectat prevederile art. 94 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, asigurând petentului posibilitatea de a fi audiat și de a-și exprima punctul de vedere cu privire la aspectele relevante care au stat la baza emiterii actului administrativ contestat.

Totodată, prin scrisoarea nr. 03/487 din 19 martie 2024, Consiliul a solicitat directorului ANTA explicații scrise privind faptele ce constituiau obiectul plângerii în cauza nr. 08/24 (f.d. 64–65). La 28 martie 2024, ANTA a transmis explicațiile scrise nr. 02/1-1-1760, înregistrate cu nr. 602, solicitând declararea inadmisibilității plângerii, pe motiv că faptele descrise constituie un litigiu de muncă ce trebuie examinat de instanța competentă și că petentul nu a demonstrat prezumția discriminării (f.d. 66–74).

Prin urmare, alegațiile reclamantului că plângerea ar fi fost examinată de Consiliu în lipsa răspunsului ANTA nu poate fi reținută, fiind contrazisă de materialele dosarului administrativ.

Aceeași apreciere se aplică și în privința alegațiilor reclamantului privind presupusa neinițiere a procedurii administrative de către autoritatea publică pârâtă în legătură cu plângerea depusă la Consiliu.

Instanța reiterează că, potrivit materialelor dosarului administrativ, la 11 ianuarie 2024, Consiliul pentru egalitate a înregistrat plângerea depusă de *****, atribuindu-i numărul de dosar/cauză nr. 08/24.

Potrivit art. 13 alin. (1) al Legii nr. 121 din 25.05.2012, procedura de constatare a existenței sau inexistenței faptei de discriminare *se inițiază* de membrii Consiliului din oficiu sau *la cererea victimei*, inclusiv la cererea sindicatelor, asociațiilor obștești, precum și a altor persoane care au un interes legitim în combaterea discriminării și care reprezintă o persoană, un grup de persoane sau o comunitate împotriva căreia se presupune că a fost comisă fapta discriminatorie.

Conform art. 69 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, procedura administrativă *se inițiază* la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă inițiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acțiuni procedurale, iar cea inițiată la cerere se consideră inițiată din momentul depunerii cererii. În cazul depunerii unei petiții, autoritatea publică este obligată să inițieze o procedură administrativă.

În temeiul acestor prevederi, Consiliul a declanșat procedura administrativă, care se consideră inițiată chiar din momentul depunerii plângerii.

De asemenea, Consiliul a informat petentul despre inițierea și prelungirea termenului procedurii administrative prin scrisorile nr. 03/217 din 6 februarie 2024 (f.d. 35–37) și nr. 03/641 din 8 aprilie 2024 (f.d. 77–79), care conțineau și numărul cauzei atribuit procedurii.

Procedura administrativă s-a finalizat cu emiterea deciziei din 23 mai 2024, în cauza nr. 08/24, de către Consiliul pentru egalitate.

În concluzie, inițierea procedurii administrative este certă și este confirmată expres de materialele dosarului administrativ, care au fost comunicate petentului conform dispozițiilor legale.

În aceste condiții, instanța reține că procedura administrativă a fost desfășurată cu respectarea etapelor legale, iar garanțiile procedurale ale reclamantului au fost pe deplin asigurate.

Astfel, autoritatea publică pârâtă a acționat în conformitate cu principiul legalității și cu dispozițiile Codului administrativ în exercitarea atribuțiilor sale.

II. Referitor la respectarea de către autoritatea publică pîrîtă a aspectului material a principiului legalității, instanța de judecată relevă că pentru a stabili dacă actele contestate de către reclamant sunt legale și întemeiate, instanța de judecată le va raporta la prevederile relevante ale legislației.

Conform art. 220, alin. (1) Cod administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93, iar potrivit art.221 alin.(1) al aceluiași act normativ, autoritățile publice sunt obligate să prezinte instanței de judecată, concomitent cu referința, dosarele administrative. La solicitarea instanței de judecată, autoritățile publice sunt obligate să prezinte suplimentar și alte documente pe care le dețin, inclusiv cele electronice, și să acorde informații.

Art. 93 Cod administrativ stabileşte sarcina probaţiunii, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), *fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale*. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În conformitate cu prevederile art. 1 alin. (1) al Legii nr. 121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalităţii, scopul prezentei legi este prevenirea şi combaterea discriminării, precum şi asigurarea egalităţii tuturor persoanelor aflate pe teritoriul Republicii Moldova în sferele politică, economică, socială, culturală şi alte sfere ale vieţii, fără deosebire de rasă, culoare, naţionalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenenţă politică sau orice alt criteriu similar

Potrivit art.2 al Legii nr.121/2012, în sensul prezentei legi, termenii de mai jos au următoarele semnificaţii: discriminare – orice deosebire, excludere, restricție ori preferință în drepturi și libertăți, interese legitime și beneficii ale persoanei sau ale unui grup de persoane, precum și susținerea comportamentului discriminatoriu bazat pe criteriile protejate, reale sau presupuse, în afară de cazul în care acestea se justifică în mod obiectiv și rezonabil, printr-un scop legitim și dacă mijloacele de atingere a acelui scop sunt proporționale, adecvate și necesare; discriminare directă – tratare a unei persoane în baza oricăruia dintre criteriile protejate, reale sau presupuse, în manieră mai puțin favorabilă decât tratarea altei persoane într-o situație comparabilă, în afară de cazul în care aceasta se justifică în mod obiectiv și rezonabil, printr-un scop legitim și dacă mijloacele de atingere a acelui scop sunt proporționale, adecvate și necesare; discriminare indirectă – orice prevedere, acţiune, criteriu sau practică aparent neutră care are drept efect dezavantajarea unei persoane faţă de o altă persoană în baza criteriilor protejate, în afară de cazul în care acea prevedere, acţiune, criteriu sau practică se justifică în mod obiectiv și rezonabil, printr-un scop legitim şi dacă mijloacele de atingere a acelui scop sînt proporţionale, adecvate şi necesare.

Conform art. 3 al Legii menționate supra, subiecți în domeniul discriminării sunt persoanele fizice și juridice din domeniul public și privat.

În conformitate cu art. 6 al Legii nr.121/2012, orice formă de discriminare este interzisă. Promovarea unei politici sau efectuarea unor acţiuni sau inacţiuni care încalcă egalitatea în drepturi a persoanelor trebuie să fie înlăturată de autorităţile publice competente şi sancţionată conform legislaţiei.

Conform art. 7 alin. (1) al Legii nr.121/2012, se interzice orice deosebire, excludere, restricţie sau preferinţă pe baza criteriilor protejate, care au drept efect limitarea sau subminarea egalităţii la alegerea locului de muncă, a profesiei, la încheierea, suspendarea, modificarea sau încetarea raporturilor de muncă, în activitatea nemijlocită şi în formarea profesională. Interzicerea discriminării pe bază de orientare sexuală se va aplica în domeniul angajării în muncă şi al ocupării forţei de muncă.

Potrivit art. 10 al Legii cu privire la asigurarea egalităţii nr.121 din 25.05.2012, subiecţii cu atribuţii în domeniul prevenirii şi combaterii discriminării şi asigurării egalităţii sunt: a) Consiliul pentru egalitate; b) autoritățile publice; c) instanțele judecătorești.

În temeiul art. 12 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalităţii, Consiliul este abilitat să examineze plângerile privind discriminarea.

Conform art. 13 alin. (1) - (2) al Legii nr. 121 din 25.05.2012, procedura de constatare a existenței sau inexistenței faptei de discriminare se inițiază de membrii Consiliului din oficiu sau la cererea victimei, inclusiv la cererea sindicatelor, asociațiilor obștești, precum și a altor persoane care au un interes legitim în combaterea discriminării și care reprezintă o persoană, un grup de persoane sau o comunitate împotriva căreia se presupune că a fost comisă fapta discriminatorie. Plângerea depusă la Consiliu trebuie să conțină o descriere a încălcării dreptului persoanei, date privind momentul în care a avut loc această încălcare, faptele și eventualele dovezi care permit stabilirea prezumției existenței unei fapte de discriminare, numele și adresa persoanei care o depune, precum și datele care permit identificarea persoanei despre care se presupune că a comis fapta discriminatorie.

În conformitate cu prevederile art. 14^1 alin. (1) al Legii nr. 121 din 25.05.2012, Consiliul declară plângerea inadmisibilă dacă aceasta:

a) nu conține fapte care permit stabilirea prezumției existenței unui fapt de discriminare;

b) este depusă cu încălcarea termenului de prescripție;

c) nu este de competența Consiliului;

d) are un obiect nefondat prin raportare la domeniul de aplicare a prezentei legi.

La fel, potrivit art.15 alin.(1) al Legii nr.121/2012 plângerea se examinează în termen de 90 de zile, iar în cazul în care aceasta se referă la un volum complex de informaţii ori sunt necesare consultări suplimentare, examinarea poate fi prelungită cu cel mult 60 de zile, cu informarea părţilor. La examinarea plângerii, Consiliul are dreptul să solicite date şi informaţii relevante de la orice persoană în legătură cu faptele care formează obiectul plângerii. Sarcina de a proba că fapta în cauză nu constituie o discriminare revine persoanelor despre care se presupune că au comis fapta.

În corespundere cu art.15 alin.(4) și alin.(5) al aceluiași act normativ, în urma examinării plîngerii, Consiliul adoptă o decizie motivată cu majoritatea voturilor membrilor săi. Decizia Consiliului poate include prescripţii şi/sau recomandări în vederea asigurării repunerii în drepturi a victimei şi a prevenirii faptelor similare pe viitor. Decizia se aduce la cunoştinţa persoanei care a comis fapta discriminatorie şi a persoanei care a depus plângerea în termen de 15 zile de la adoptare. Consiliul este informat în termen de 30 de zile despre măsurile întreprinse, cu prezentarea eventualelor dovezi în acest sens. Decizia produce efecte de la data aducerii la cunoştinţă.

Conform pct. 61 din Regulamentul de activitate al Consiliului pentru Egalitate, aprobat prin Legea nr.298 din 21.12.2012, Consiliul soluționează plângerea prin adoptarea unei decizii. Decizia trebuie să cuprindă: data și locul adoptării; denumirea organului care a adoptat-o; numele, prenumele și, după caz, patronimicele membrilor participanți la deliberări; mențiunea despre caracterul public sau închis al audierilor; datele de identificare ale părților, explicațiile și obiecțiile acestora; probele prezentate; numele, prenumele și, după caz, patronimicele persoanelor care reprezintă petiționarul sau reclamatul, explicațiile și obiecțiile acestora; numele, prenumele și, după caz, patronimicele sau denumirea persoanelor care au prezentat opinii și argumentele acestora; descrierea faptelor constatate; concluzia Consiliului și argumentele ce stau la baza acesteia; prescripțiile formulate în vederea asigurării repunerii în drepturi a victimei discriminării și recomandările pentru prevenirea faptelor similare în viitor.

Pct. 62 din Regulamentul nominalizat, stabilește că după încheierea audierilor și examinării tuturor probelor anexate la dosar, membrul raportor întocmește proiectul deciziei, pe care îl prezintă spre examinare celorlalți membri ai Consiliului cu cel puțin 5 zile înainte de data stabilită pentru deliberări. Consiliul deliberează în ședință închisă.

După cum rezultă din pct. 64 și 65 a Regulamentului pre-citat, decizia se adoptă cu votul a 3 membri ai Consiliului şi este semnată de membrii care au participat la adoptarea acesteia. În caz de paritate a voturilor, se consideră că decizia nu a fost adoptată, iar examinarea cauzei se amînă. Decizia Consiliului este un act oficial și produce efecte juridice de la data comunicării ei părților. Decizia poate fi contestată direct în instanța de judecată de persoana care se consideră vătămată în drepturi, în modul și în termenul prevăzut de Codul administrativ, fără respectarea procedurii prealabile.

Astfel, verificînd aspectele legale invocate, instanța conclude că procedura administrativă desfășurată de Consiliul pentru Egalitate a fost desfășurată conform normelor de procedură reglementate de legea specială, în termenii stabiliți și conform competențelor care revin autorității publice pârâte.

Din materialele cauzei, instanța reține că ***** a activat în cadrul Agenției Naționale Transport Auto (ANTA) din mai 2020 până la 1 iulie 2022 ca șef adjunct al Direcției Control Transport Rutier Autogări și Protecția Consumatorului, iar ulterior până la 5 martie 2024 ca șef adjunct al Direcției Control Transport Rutier.

Prin plângerea depusă la Consiliul pentru egalitate la 11 ianuarie 2024, petentul a susținut că, fiind incomod pentru conducerea ANTA prin exprimarea opiniilor obiective, i s-au atribuit funcții inferioare în urma reorganizării instituției conform HG nr. 890/2023, ceea ce ar constitui hărțuire și discriminare. Petentul a invocat, subsidiar, interzicerea exprimării opiniilor, critică publică, desconsiderare profesională și atribuirea unor sarcini sub nivelul competențelor sale.

Din analiza actului administrativ contestat, instanța constată că, în motivarea actului administrativ emis, autoritatea publică pârâtă a reținut că faptele invocate de petent nu se încadrează în criteriile protejate de lege, în special criteriul de opinie, întrucât declarațiile acestuia reprezintă aprecieri subiective asupra activității instituției, fără a exprima un set de valori bazat pe principii democratice sau drepturile omului.

Prin urmare, plângerea nu a permis stabilirea prezumției unui fapt de discriminare, nefiind susținută cu probe sau detalii relevante privind momentul, durata, faptele și criteriul protejat.

În consecință, Consiliul a declarat plângerea inadmisibilă prin decizia nr. 08/24 din 23 mai 2024, în conformitate cu art. 13 și 14^1 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 121/2012 privind asigurarea egalității.

Cu referire la legalitatea deciziei în fond, instanța reține că, Consiliul pentru egalitate la examinarea plângerii înaintate de *****, întemeiat a ajuns la concluzia inadmisibilității acesteia, or Consiliul poate să examineze doar faptele care pot fi încadrate într-o formă de discriminare prevăzută de art. 2 al Legii nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității şi care nu cad sub incidenţa situaţiilor de restituire prevăzute de art. 14 alin. (1) şi inadmisibilitate prevăzute de art. 14^1 alin. (1) din Legea nr. 121/2012.

În acest context, instanța reține prevederile art. 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care interzice discriminarea, stabilind că exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de Convenție trebuie să se realizeze fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.

Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, discriminarea reprezintă tratamentul diferențiat, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, aplicat persoanelor aflate în situații analoage sau relevant similare. Articolul 14 al Convenției instituie, astfel, o obligație negativă a statului de a nu admite nicio formă de discriminare nejustificată a persoanelor aflate sub jurisdicția sa. Determinarea existenței unui tratament diferențiat implică analiza a două elemente esențiale: 1. dacă a existat o diferență de tratament în ceea ce privește dreptul material invocat, între reclamant, pe de o parte, și alte persoane aflate în circumstanțe similare, pe de altă parte; 2. dacă persoanele alese pentru comparație se află într-o situație analoagă sau relevant similară cu cea a reclamantului.

Tratamentele diferențiate sunt supuse unui test al justificării obiective și rezonabile, care presupune examinarea următoarelor elemente: 1. dacă statul a oferit o justificare pentru tratamentul diferențiat; 2. dacă tratamentul urmărește un scop legitim; 3. în caz afirmativ: a) dacă obiectivul este suficient de important pentru a justifica limitarea unui drept fundamental; b) dacă măsurile adoptate sunt adecvate pentru atingerea scopului urmărit; și c) dacă mijloacele utilizate nu depășesc ceea ce este necesar pentru realizarea scopului legitim.

În aplicarea testului de justificare obiectivă și rezonabilă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că statele se bucură de o anumită marjă de apreciere în evaluarea măsurii în care diferențele existente între situațiile comparabile pot justifica un tratament diferențiat în drept.

De asemenea, principiul egalității și al nediscriminării este consacrat expres de dreptul intern și internațional.

Potrivit art. 16 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine sarică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine socială.

În același sens, art. 2 alin. (2) din Pactul Internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale prevede obligația statelor părți de a garanta exercitarea drepturilor recunoscute de Pact „fără nici o discriminare întemeiată pe rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau orice altă împrejurare”. Iar potrivit art. 6 al aceluiași Pact, statele recunosc dreptul la muncă, care cuprinde dreptul oricărei persoane de a obține posibilitatea de a-și câștiga existența printr-o muncă liber aleasă sau acceptată, asumându-și obligația de a lua măsuri pentru garantarea efectivă a acestui drept.

Conform Convenției Organizației Internaționale a Muncii nr. 111/1958 privind discriminarea în domeniul ocupării forței de muncă și exercitării profesiei, prin termenul discriminare se înțelege orice diferențiere, excludere sau preferință întemeiată pe rasă, culoare, sex, religie, opinii politice, ascendență națională sau origine socială, care are ca efect limitarea

ori știrbirea egalității de posibilități sau de tratament în materie de ocupare a forței de muncă și de exercitare a profesiei.

În același spirit, art. 8 alin. (1) din Codul muncii al Republicii Moldova interzice discriminarea în câmpul muncii, statuând principiul egalității în drepturi a tuturor salariaților. Orice discriminare, directă sau indirectă, pe criterii de sex, vârstă, rasă, culoare a pielii, etnie, religie, opțiune politică, origine socială, domiciliu, dizabilitate, infectare cu HIV/SIDA, apartenență sau activitate sindicală, precum și pe alte criterii nelegate de calitățile profesionale ale salariatului, este interzisă.

Instanța de judecată constată că, potrivit art. 45 din Codul muncii, contractul individual de muncă reprezintă înţelegerea dintre salariat şi angajator, prin care salariatul se obligă să presteze o muncă într-o anumită specialitate, calificare sau funcţie, să respecte regulamentul intern al unităţii, iar angajatorul se obligă să-i asigure condiţiile de muncă prevăzute de prezentul cod, de alte acte normative ce conţin norme ale dreptului muncii, de contractul colectiv de muncă, precum şi să achite la timp şi integral salariul.

Conform art. 46 alin. (1) din Codul muncii, părțile contractului individual de muncă sunt salariatul și angajatorul.

Din prevederile art. 63, alin. (2) și (3) al Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public rezultă că în cazul eliberării din funcţia publică în condiţiile alin.(1) lit.a)–c), autoritatea publică este obligată să acorde funcţionarilor publici un preaviz cu o durată de 30 de zile calendaristice, iar în restul cazurilor – de 15 zile calendaristice, cu excepţia situaţiilor prevăzute la alin. (1) lit. j) şi k), pentru care nu se acordă preaviz. Termenul de preavizare nu include perioada aflării funcţionarului în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, precum şi perioada suspendării raporturilor de serviciu în legătură cu boala sau trauma. În perioada de preaviz, persoana/organul care are competenţa legală de numire în funcţie acordă funcţionarului public în cauză reducerea programului de muncă, cu pînă la 2 ore zilnic, fără reducerea salariului cuvenit.

Din prevederile art. 63, alin. (4) al Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public rezultă că în cazurile prevăzute la 10 alin. (1) lit. c) și d), în perioada de preaviz, dacă în cadrul autorității publice există funcții publice vacante sau temporar vacante, la decizia conducătorului autorității publice, funcționarul public care îndeplinește cerințele specifice prevăzute în fișa postului aferentă funcției publice respective poate fi transferat sau promovat în această funcție cu acordul funcționarului respectiv.

Raportând cadrul legal la circumstanțele speței, instanța constată că criteriul protejat reprezintă o caracteristică obiectivă și identificabilă, esențială în evaluarea unui caz de discriminare.

Discriminarea constă în aplicarea unui tratament nefavorabil unei persoane sau unui grup, pe baza apartenenței reale sau presupuse la un grup protejat de lege. Conform Legii privind asigurarea egalității, discriminarea directă apare atunci când o persoană este tratată mai puțin favorabil decât o altă persoană aflată într-o situație comparabilă, pe baza unuia dintre criteriile protejate. Discriminarea indirectă intervine atunci când o prevedere, acțiune, criteriu sau practică, aparent neutră, dezavantajează în mod disproporționat o persoană dintr-un grup protejat, cu excepția cazului în care aceasta se justifică obiectiv printr-un scop legitim, iar mijloacele folosite sunt proporționale, adecvate și necesare.

Nu orice tratament diferit constituie discriminare. Discriminarea presupune deosebire, excludere, restricție sau favorizare în exercitarea unor drepturi sau libertăți, fără o justificare legală. Nu contează intenția angajatorului: tratamentul discriminatoriu există chiar dacă nu există

intenție, de exemplu atunci când reguli aparent neutre produc dezavantaje disproporționate pentru un grup protejat.

Pentru ca un tratament să fie considerat discriminatoriu, acesta trebuie să se bazeze pe unul dintre criteriile protejate: rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice criteriu similar. Astfel, criteriul protejat poate fi o trăsătură înnăscută (rasă, culoare, sex, origine etnică) sau o caracteristică dobândită în cursul vieții (opinie, convingeri, apartenență politică, religie).

În concluzie, nu orice tratament mai puțin favorabil constituie discriminare, ci doar acela aplicat pe baza unui criteriu protejat.

În corespundere cu prevederile art. 23 alin. (3) Cod administrativ, atât în cadrul procedurii administrative, cât și în cadrul procedurii de contencios administrativ sau ca rezultat al acestora, nici o persoană nu poate beneficia de privilegii, nu poate fi dezavantajată, lipsită de drepturi sau scutită de obligații pe motiv de rasă, origini familiale, sex, limbă, cetățenie, apartenență etnică, religie, convingeri politice sau ideologice, educație, situație economică, condiție socială.

Potrivit art. 26 Cod administrativ, limba de procedură în fața autorităților publice și a instanțelor de judecată competente este cea prevăzută de legislație. Din dispoziţiile legale citate supra instanţa de judecată constată că realizarea oricăror acţiuni ce ar atesta discriminarea unei persoane, inclusiv pe criteriu de limbă, este interzisă.

Sarcina de a institui prezumția existenței unui fapt de discriminare revine petiționarului, acest fapt rezultă din prevederile enunțate, dar și din pct. 56 din Regulamentul de activitate al Consiliului, aprobat prin Legea nr. 298/2012.

Aceasta presupune că persoana care se consideră victimă a discriminării trebuie să descrie faptele și să prezinte probe, astfel încât să caracterizeze cumulativ fiecare element al formei de discriminare aplicabile situației sale particulare. Doar după instituirea unei prezumții de discriminare, Consiliul poate purcede la examinarea multiaspectuală a plângerii depuse, prin întreprinderea tuturor acțiunilor ce se impun în cauza dedusă examinării – solicitarea poziției părții adverse, citarea, desfășurarea unei ședințe de audieri etc.

În speță, petiționarul ***** nu și-a exercitat sarcina probei sub aspectul instituirii prezumției existenței unui fapt de discriminare, astfel precum solicită cadrul legal.

Așa cum s-a reținut anterior, în cadrul examinării preliminare a plângerii, Consiliul a constatat că faptele invocate nu se încadrează în criteriile protejate de lege, în special criteriul de opinie, deoarece declarațiile petiționarului reprezintă aprecieri subiective asupra activității instituției, fără a exprima un set de valori fundamentat pe principii democratice sau drepturile omului.

Prin urmare, instanța apreciază că poziția autorității pârâte este întemeiată: susținerile formulate în plângere nu permit stabilirea prezumției de discriminare, nefiind însoțite de probe sau detalii relevante privind momentul, durata, faptele sau criteriul protejat.

În consecință, Consiliul a declarat plângerea inadmisibilă prin decizia nr. 08/24 din 23 mai 2024, în conformitate cu art. 13 și art. 14^1 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 121/2012 privind asigurarea egalității.

Instanța constată că, având în vedere lipsa elementelor necesare pentru stabilirea prezumției de discriminare, autoritatea pârâtă a apreciat corect că plângerea nu îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de Legea nr. 121/2012 și de Regulamentul de activitate al Consiliului pentru Egalitate.

În acest context, instanța mai subliniază că potrivit art. 16 alin. (1) din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice presupune posibilitatea acesteia de a opta între mai

multe soluții juridice conforme scopului legii, în limitele și condițiile prevăzute de actele normative în vigoare. Această competență nu presupune libertatea autorității de a decide arbitrar, ci obligativitatea ca opțiunea adoptată să fie legală, motivată și realizată cu bunăcredință, în spiritul principiului legalității.

La examinarea cauzei, prin prisma art. 225 alin. (2) Cod Administrativ, instanța judecătorească este limitată în verificarea legalității actului administrativ la stabilirea dacă, autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar, a luat în considerare toate faptele relevante, a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar, precum și a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

Prin urmare, instanța constată că decizia Consiliului pentru Egalitate de a declara inadmisibilă plângerea a fost emisă în exercitarea legală a dreptului discreționar, cu respectarea prevederilor legale și a scopului normei juridice aplicabile.

Analizând ansamblul probatoriului administrativ și argumentele părților, instanța reține că acțiunile autorității pârâte s-au desfășurat în limitele dreptului său discreționar, fără a fi constatate abateri de la dispozițiile legale incidente în cauză.

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

Reieșind din circumstanțele de fapt stabilite anterior și din normele legale aplicabile în speță, instanța apreciază că cererea reclamantului privind anularea deciziei din 23 mai 2024, emisă în cauza nr. 08/24, este neîntemeiată.

Pârâtul a demonstrat prin argumentele și probele depuse legalitatea actului contestat, în timp ce reclamantul nu a prezentat dovezi pertinente, concludente și utile care să justifice anularea deciziei.

Prin urmare, instanța constată că decizia emisă de Consiliul pentru Egalitate este legală și întemeiată. Autoritatea publică pârâtă a respectat procedura de emitere a actului administrativ, care a fost adoptat în conformitate cu prevederile legale aplicabile.

Instanța nu a constatat abateri în emiterea actului administrativ defavorabil reclamantului, iar legalitatea acestuia nu a fost pusă la îndoială. În lipsa unor probe contrare, în cadrul procesului desfășurat conform principiilor contradictorialității și egalității de tratament, nu există temei pentru admiterea acțiunii reclamantului.

Reieșind din cele enunțate, instanța învederează că soluția asupra fondului cauzei, de respingere ca neîntemeiată a acțiunii în contencios administrativ formulată de *****, este compatibilă cu prevederile articolului 6 § 1 CEDO, fiind prevăzută de art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ.

În conformitate cu art. 224 Cod administrativ al Republicii Moldova, instanţa de judecată,

H O T Ă R Ă Ș T E:

Se respinge acțiunea în contencios administrativ înaintată de ***** către Consiliul pentru egalitate privind anularea actului administrativ individual defavorabil.

Hotărîrea poate fi contestată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului, prin intermediul Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani).

Motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data comunicării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată.

Președintele ședinței,
Judecătorul Gheorghe MÎȚU