Dosarul nr. 3-3820/2023, 2-23189184-12-3-29122023

HOTĂRÂRE
în numele Legii

18 martie 2025 municipiul Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Centru)

în componență:

președintele ședinței, judecătorul Viorica Dodon

grefierul Alina Roman

cu participarea:

reprezentantului reclamantului, avocatul Radu Cijicenco

reprezentantului pârâtei Agenția Națională Transport Auto, avocatul Iurie Guștiuc

examinând în ședință de judecată publică cauza în procedura contenciosului administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Tudor Banari împotriva Agenţiei Naţionale Transport Auto privind anularea actului administrativ,

c o n s t a t ă

La 29 decembrie 2023 Tudor Banari a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Agenției Naționalã Transport Auto privind anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii depuse reclamantul indică că, fiind angajat în funcția de *****, la 7 decembrie 2023, prin intermediul sistemului informațional al Agenției Naționale Transport Auto „E-Cancelaria”, a primit nota informativă nr. 13/1-1-33 din 28 noiembrie 2023 depusă de către angajații Serviciului protecție internă și integritate cu privire la încălcarea prevederilor Codului muncii și Regulamentului intern al Agenției Naționale Transport Auto, admise de către Radu Darie, Veaceslav Bufteac și Tudor Banari.

Indică că potrivit ordinului nr. ***** din ***** a fost sancționat disciplinar cu avertisment, pentru faptul că fostul angajat al Agenției, Radu Darie nu a comunicat angajatorului și/sau conducătorului nemijlocit Tudor Banari, despre faptul aflării în concediu medical în perioada 15-21 noiembrie 2023, acțiune care a generat încălcarea de către reclamant a prevederilor pct. pct. 3, 17 din ordinul nr. *****din 17 octombrie 2023 și pct. pct.11.1.12, 14.14 din fișa postului nr. 71 a șefului DCTR.

Reclamantul nu este de acord cu ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare, menționând că obligația salariatului de absență de la serviciu nu generează și obligația angajatorului și/sau șefului nemijlocit de a cunoaște acest fapt, dar generează un drept al acestora, adică un drept de a cunoaște acest fapt, or, pentru nerespectarea de către subiectul obligat a unei obligații, răspunde nemijlocit cel vizat.

Susține reclamantul că încălcarea de către un angajat a obligațiilor funcționale, nu poate genera în lanț impunerea și/sau considerarea că o asemenea obligație i-a aparținut și conducătorului nemijlocit al acestui salariat sau că a încălcat pct. pct. 3, 17 ale ordinului nr. *****din 17 octombrie 2023, pct. pct. 11.1.12, 14.14 din fișa postului nr. 71 a șefului DCTR, or, această acțiune reprezintă o formă de hărțuire la locul de muncă.

Arată că potrivit Regulamentului intern al Agenției Naționale Transport Auto, în cazul deschiderii concediului de boală, angajatorul Radu Darie a fost obligat să comunice despre acest fapt conducătorului nemijlocit al subdiviziunii respective, precum și subdiviziunii resurse umane. Motivele pentru care Radu Darie nu a anunțat conducătorul nemijlocit al subdiviziunii despre faptul că se afla în concediu medical, nu este și nu poate fi imputat reclamantului, nerespectarea acestei obligații fiind imputabilă doar salariatului aflat în concediu medical.

Menționează reclamantul Tudor Banari că este neîntemeiată sancționarea lui pentru pretinsa încălcare a pct. pct. 3 și 17 din ordinul nr. *****, precum și a pct. pct. 11.1.12, 14.14 din fișa postului, or, de la data intrării în vigoare a ordinului nr. *****nu a fost asigurat cu accesul la sistemul de monitorizare GPS al unităților de transport de serviciu și/sau la sistemul de monitorizare video body-cam.

Comunică reclamantul că despre faptul că Radu Darie și-a deschis concediu de boală la 15 noiembrie 2023 nu a fost la curent, nefiind informat despre acest fapt de nimeni. Despre faptul că ziua de 17 noiembrie 2023 era ultima zi de lucru în funcția deținută a lui Radu Darie, fiind emis și semnat ordinului de eliberare din funcție, reclamantul a aflat ulterior de la Veaceslav Bufteac, motive pentru care lui Radu Darie nu i-au fost stabilite anumite sarcini specifice funcției deținute. Despre faptul că Radu Darie nu a predat legitimația de serviciu, reclamantul a aflat la 20 noiembrie 2023, iar despre existența ordinului nr. ***** din 16 noiembrie 2023, a aflat și a făcut cunoștință la 21 noiembrie 2023, ora 16:17, prin sistemul

informațional „e-cancelarie”, dată când și a depus notă informativă despre lipsa la serviciu a lui Radu Darie la 20 noiembrie 2023.

Concomitent, invocă reclamantul că în ultimele zile ale lunii noiembrie 2023 persoana responsabilă de resurse umane și salarizare i-a prezentat spre semnate în două exemplare tabelul de pontaj al inspectorului superior Radu Darie, în conținutul căruia se indica că la 20 noiembrie 2023 Radu Darie a fost la serviciu timp de opt ore. Reclamantul a semnat un exemplar al acestui act, iar al doilea exemplar nu a fost semnat, din motiv că era o greșeală mecanică a persoanei responsabile de întocmirea tabelului de pontaj. Ulterior, reclamantului i-au fost prezentate spre semnare două exemplare ale tabelului de pontaj pe numele lui Radu Darie, care conținea informația despre concediul medical al lui Radu Darie în perioada 15-21 noiembrie 2023, document care a fost semnat de reclamant.

Consideră reclamantul că în acțiunile sale lipsesc elementele necesare pentru aplicarea sancțiunii disciplinare, iar neîndeplinirea unei obligații de către un terț, nu poate genera o legătură cauzală, intenție, acțiune pentru el.

Cere Tudor Banari anularea ordinului Agenției Naționale Transport Auto nr. ***** din *****.

La data de 24 mai 2024 pârâta Agenția Națională Transport Auto a depus referință prin care solicită respingerea acțiunii. În referință indică că ordinul nr. ***** din ***** cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare în privința lui Tudor Banari a fost emis cu respectarea prevederilor legale, în limita competenței acordate de lege angajatorului, nefiind afectat nici un viciu de legalitate și temeinicie.

Invocă că drept temei pentru emiterea ordinului de sancționare disciplinară, au constituit rezultatele anchetei disciplinare în cadrul căreia s-au constatat că la 28 noiembrie 2023 la Serviciul resurse umane a fost prezentat certificatul de concediu medical pe numele lui Radu Darie, inspector superior al Direcției control transport rutier. Totodată, s-a stabilit că Radu Darie nu a informat de îndată angajatorul sau conducătorul nemijlocit despre imposibilitatea de a se prezenta la serviciu în legătură cu aflarea sa în concediu de boală, prin ce au fost încălcate prevederile art. 9 alin. (2) lit. g^1) Codul muncii și prevederile pct. 3.4 lit. î) al Regulamentului intern al Agenției Naționale Transport Auto.

Insistă că la 15 noiembrie 2023 Radu Darie a fost la serviciu, la 17 noiembrie 2023 Radu Darie a fost prezent la serviciu și a luat cunoștință cu ordinul Agenției Naționale Transport Auto nr. ***** din 16 noiembrie 2023 și nici în ziua respectivă nu a informat nici angajatorul, nici conducătorul nemijlocit despre aflarea sa în concediu de boală, deși s-a întâlnit cu Tudor Banari.

Arată pârâta că urmare a examinării materialelor s-a constatat că conform Repartizării inspectorilor conform anexei nr. 3 la ordinul nr. *****din 17 octombrie 2023, pentru 15 noiembrie 2023 Radu Darie a fost repartizat pentru

activitate la sediu, la 16 noiembrie 2023 Radu Darie a fost repartizat pentru activitate la sediul angajatorului și la 17 noiembrie 2023 Radu Darie a fost repartizat pentru activitate la sediul angajatorului. La 15 noiembrie 2023 a fost emisă delegația de control nr. DL-ANTA-2023-00284 și delegația de control nr. DL-ANTA-2023-00285. Potrivit notei informative nr. 11/1-2-592 din 21 noiembrie 2023, întocmită de Veaceslav Bufteac și contrasemnată de reclamant, Radu Darie în comun cu un alt angajat la 16 noiembrie 2023 a fost planificat cu activitate la sediul Agenției pentru finisarea acțiunilor de control planificate la sediul S.R.L. „Vestlenagro", precum și pentru efectuarea altor acțiuni îndreptate la efectuarea controlului de stat la sediul altor întreprinderi, conform planului, aproximativ la ora 8:40, l-a contactat pe Radu Darie, care i-a comunicat că se află la o instituție medicală, unde efectuează unele examinări legate de sănătate și că la moment nu-și amintea ce acțiuni concrete au fost efectuate de către Radu Darie sau alți angajați ai Direcției din subordine, aflați și planificați cu activitate la sediul Agenției la 16 noiembrie 2023.

La verificare s-a constatat că conform delegației de control nr. DL-ANTA-2023-00277 din 9 noiembrie 2023 pentru efectuarea controlului planificat la sediul S.R.L. „Vestlenagro", cu începerea controlului din 15 noiembrie 2023, au fost delegați alți angajați ai Agenției, care la 17 noiembrie 2023 au prezentat rezultatele controlului menționat prin nota informativă nr. 11/1-33584, coordonată de Tudor Banari și Veaceslav Bufteac, ceea ce contravine declarațiilor lui Veaceslav Bufteac și relevă faptul lipsei de control a șefului adjunct al DCTR asupra îndeplinirii planurilor de activitate, sarcinilor delegate și respectarea disciplinei muncii angajaților din subordinea directă.

Suplimentar, pârâta afirmă că pentru examinarea cazului au fost vizualizate înregistrările video, înregistrate de camera de luat vederi amplasată în holul etajului 3, unde este amplasat biroul inspectorului superior Radu Darie și din holul Agenției, datele extrase din sistemul video instalat în sediul Agenției, referitor la prezența inspectorului superior Radu Darie la serviciu. Urmare examinării înregistrărilor video s-a constatat că la 15 și 17 noiembrie 2023 Radu Darie a fost la serviciu, iar la 16 și 20 noiembrie 2023, acesta nu s-a prezentat la locul de muncă. Referitor la lipsa de la locul de muncă a lui Radu Darie la data de 20 noiembrie 2023, s-a constatat că Veaceslav Bufteac se afla în concediu din cont propriu, în absența acestuia atribuțiile fiind exercitate de către Tudor Banari, care a comunicat prin nota informativă din 21 noiembrie 2023 că la 20 noiembrie 2020 Radu Darie a fost planificat cu activitate la sediul Agenției și în perioada orelor de lucru nu a fost întâlnit de reclamant la sediul Agenției.

Prin urmare, pârâta susține că Tudor Banari nu a stabilit și nu a raportat conducerii Agenției despre lipsa la locul de muncă a lui Radu Darie la data de 20 noiembrie 2023, deși la ora 14.58 a încercat să intre în biroul acestuia și ușa era

încuiată, prin ce reclamantul a încălcat prevederile pct. pct. 3 și 17 din ordinul nr. *****din 17 octombrie 2023, precum și pct. pct. 11.1.13, 14.14 din fișa postului nr. 71 a șefului Direcției control transport rutier. Cele comunicate în nota informativă indicată anterior și prezentarea Tabelului de evidență a timpului de muncă pentru luna noiembrie 2023, pentru achitarea inspectorului superior Radu Darie, cu includerea zilelor de 15, 16, 17, 20 noiembrie 2023 ca zile lucrătoare, relevă în opinia angajatorului lipsa de control a lui Tudor Banari asupra îndeplinirii planurilor de activitate, sarcinilor delegate și respectarea disciplinei muncii a angajaților din subordine.

Evidențiază că despre aflarea lui Radu Danie în concediu de boală, Tudor Banari a fost informat de către acesta la 27 noiembrie 2023, prin transmiterea pe e-mail a pozei certificatului de concediu medical din 15 noiembrie 2023. A fost verificat statutul certificatului de concediu medical, însă, la 28 noiembrie 2023, datele din concediul medical nu erau transmise de prestatorul de asistență medicală, fapt ce crea discrepanță la tabelarea acestuia. În consecință, a fost remisă solicitare către Clinica Universitară de Asistență Medicală Primară a USMF „Nicolae Testemițeanu” pentru verificarea respectării modului de eliberare a certificatului de concediu medical, eliberat lui Radu Darie. Conform informației prezentate de această Clinică, Radu Darie s-a adresat primar cu episodul actual de boală în regim de urgență la medicul de familie la 15 noiembrie 2023. În baza datelor examenului clinic, pacientului i s-a deschis certificat de concediu medical, prelungit până la 21 noiembrie 2023, când a fost închis. Datele certificatului au fost introduse în portalul de certificate de concediu medical în termenul prevăzut de lege de către persoana responsabilă. Clinica a mai indicat că certificatul de concediu medical este eliberat pacientului la finisarea tratamentului și informarea angajatorului despre aflarea în concediu medical este responsabilitatea angajatului.

Pentru o examinare mai amplă și pentru respectarea prevederilor cadrului normativ în vigoare, au fost solicitate explicații în scris, referitoare la circumstanțele ce se conțineau în Nota informativă a Serviciului protecție internă și integritate nr. 13/1-1-33 din 28 noiembrie 2023 de la Tudor Banari, iar acesta a solicitat de a face declarații directe în cadrul comisiei de disciplină. În cadrul anchetei de serviciu Tudor Banari a comunicat toate informațiile relevante procedurii disciplinare.

Urmare a examinării materialelor administrate și a analizei situației de fapt și de drept, comisia de disciplină a constatat încălcarea legislației în vigoare de către Tudor Banari, prin ignorarea prevederilor ordinului nr. *****din 17 octombrie 2023, Fișei postului, în rezultatul căreia a fost emis ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare.

Insistă că reclamantul nu a fost sancționat pentru inacțiunea lui Radu Darie de a informa angajatorul despre faptul că se afla în concediu medical, dar pentru că

în calitate de ***** Direcției, fiind responsabil de planificarea, coordonarea și monitorizarea activității inspectorilor din subordine, nu a stabilit și nu a raportat conducerii Agenției despre lipsa la locul de muncă a lui Radu Darie la data de 20 noiembrie 2023, deși la ora 14:58, a încercat să intre în biroul lui Radu Darie, dar acesta era încuiat. Mai mult, includerea zilelor de 15, 16, 17, 20 noiembrie 2023, ca zile lucrătoare, relevă faptul lipsei de control al reclamantului asupra îndeplinirii planurilor de activitate sarcinilor delegate și respectarea disciplinei muncii a angajaților din subordine.

Respectiv, Agenția Națională Transport Auto solicită respingerea acțiunii depuse de Tudor Banari.

Examinând acțiunea cu actele anexate, referințele depuse și actele dosarului administrativ, instanța de judecată conchide că acțiunea este admisibilă și întemeiată, din următoarele motive.

Conform art. 53 alin. (1) din Constituția R.M., persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.

Conform art. 3 Cod administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

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

Conform art. 10 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 20 Cod 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. 163 lit. a) Cod administrativ, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei.

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

În conformitate cu art. 206 alin. (1) lit. a), b) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare).

În conformitate cu art. 208 alin. (1) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

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

Acțiunea depusă de Tudor Banari este în contestare, având în vedere faptul că prin acțiune se solicită anularea ordinului de aplicare a sancțiunii disciplinare.

Referitor la admisibilitatea acțiunii instanța de judecată constată că la data de 29 noiembrie 2023 Serviciul Protecție Internă și Integritate a înregistrat nota informativă nr. 13/1-1-33 prin care se aducea la cunoștință conducerii Agenției Naționale Transport Auto despre faptul că Radu Darie, inspector superior DCTR nu a informat de îndată angajatorul sau conducătorul nemijlocit despre imposibilitatea de a se prezenta la serviciu în legătură cu aflarea sa în concediu de boală în perioada 15-20 noiembrie 2023. Prin nota informativă s-a arătat că șeful DCTR, Tudor Banari nu a stabilit și nu a raportat conducerii Agenției Naționale Transport Auto despre lipsa la locul de muncă a lui Radu Darie la data de 20 noiembrie 2023, prin ce a încălcat prevederile pct. pct. 3 și 17 din ordinul nr. *****din 17 octombrie 2023 și pct. pct. 11.1.13, 14.14 din fișa postului nr. 71 a șefului Direcției control transport rutier (filele dosarului administrativ 1-4).

La 6 decembrie 2023 a avut loc ședința Comisiei de disciplină, în cadrul căreia s-a împuternicit Igor Timofti cu dreptul de a efectua ancheta de serviciu, de a solicita explicații scrise, de a acumula probe și de a prezenta raport asupra anchetei efectuate. Totodată, a fost invitat Tudor Banari la ședința Comisiei pentru data de 11 decembrie 2023, ora 15:10 (filele dosarului administrativ 5-10).

Potrivit raportului întocmit de Igor Timofti, în cadrul anchetei de serviciu s-a constatat încălcarea prevederilor pct. 3.17 al ordinului nr. *****din 17 octombrie 2023 și încălcarea prevederilor pct. pct. 11.1.13, 14.14 din fișa postului șefului

Direcției control transport rutier, de către Tudor Banari (filele dosarului administrativ 22-29).

Din conținutul procesului-verbal al Comisiei de disciplină nr. 3 din 13 decembrie 2023 se desprinde că s-a decis constatarea întrunirii condițiilor legale privind atragerea la răspundere disciplinară a șefului DCTR, Tudor Banari sub formă de avertisment și înaintarea demersului către directorul Agenției Naționale Transport Auto cu propunerea privind aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de avertisment lui Tudor Banari (filele dosarului administrativ 129-135).

Prin ordinul Agenției Naționale Transport Auto nr. 474p din ***** Privind aplicarea sancțiunii disciplinare Banari Tudor, ***** D.C.T.R., s-a aplicat lui Tudor Banari ***** D.C.T.R. sancțiunea disciplinară sub formă de avertisment (filele dosarului administrativ 158-167).

Astfel, la 29 decembrie 2023, în termenul stabilit de lege, reclamantul Tudor Banari a depus la Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) cerere de chemare în judecată în contencios administrativ împotriva Agenției Naționale Transport Auto privind anularea ordinului de aplicare a sancțiunii disciplinare.

În conformitate cu art. 191 alin. alin. (1)-(3) Cod administrativ, (1) cu excepţia cazurilor prevăzute la alin. (2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ. (2) Curţile de apel soluţionează în primă instanţă acţiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituţionalitate. (3) Curtea de apel Chişinău soluţionează în primă instanţă acţiunile în contencios administrativ împotriva actelor emise de Banca Naţională a Moldovei, precum şi acţiunile în contencios administrativ atribuite în competenţa sa prin Codul electoral.

Prin hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii nr. 555/25 din 27 noiembrie 2018 și nr. 584/27 din 11 decembrie 2018 s-a dispus specializarea sediilor Judecătoriei Chișinău și au fost aprobate listele judecătorilor specializați conform sediilor Judecătoriei Chișinău.

Prin hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 28/3 din 23 ianuarie 2024 s-a dispus specializarea sediilor Judecătoriei Chișinău și au fost aprobate listele judecătorilor specializați după cum urmează:

- în materie penală (cauze penale, contravenționale și ce ține de activitatea judecătorului de instrucție) – sediile Buiucani și Ciocana.
- în materie civilă (cauze civile, contencios administrativ și insolvabilitate) – sediile Centru, Râşcani și Botanica (central).

Analizând circumstanțele speței în raport cu normele legale citate, instanța de judecată constată că reclamantul a respectat termenul de depunere a acțiunii în instanța de judecată competentă, din care motive, instanța judecătorească constată că acțiunea este admisibilă.

Referitor la fondul cauzei instanța de judecată constată următoarea stare de drept și de fapt.

Potrivit art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.

Reieșind din dreptul subiectiv afectat, care a fost determinat de legiuitor și care a fost formulat în art. 20 Cod administrativ, care stabilește că dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În sensul art. 39 alin. (2) Cod administrativ, 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.

Conform 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.

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

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor, 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 stabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activităţii autorităţilor publice, asigurarea ordinii de drept.

Noțiunea de act administrativ este reglementată şi în Rezoluţia (77) 31 Cu privire la protecția individului față de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. Potrivit acestor reglementări, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ

desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcţii judiciare.

În ședința de judecată s-a constatat că la 28 noiembrie 2023 la Serviciul resurse umane al Agenției Naționale Transport Auto a fost prezentat certificatul de concediu medical seria 01 nr. 5677005, deschis la 15 noiembrie 2023, închis la 21 noiembrie 2023, pe numele lui Radu Darie, inspector superior al Direcției control transport rutier.

Este cert și faptul că Radu Darie nu a informat nici angajatorul, nici șeful ierarhic superior despre faptul că în perioada 15-20 noiembrie 2023 s-a aflat în concediu medical.

Comisia de disciplină a Agenției Naționale Transport Auto a constatat că la 15 și 17 noiembrie 2023, Radu Darie s-a prezentat la sediul angajatorului, însă, nici în aceste două zile nu a adus la cunoștință angajatorului sau șefului ierarhic superior despre faptul că se află în concediu medical.

Potrivit răspunsului IMSP Clinica Universitară de Asistență Medicală Primară a USMF Nicolae Testemițeanu din 27 decembrie 2023, Radu Darie s-a prezentat primar cu episodul actual de boală în regim de urgență la medicul de familie la 15 noiembrie 2023. În baza datelor examenului clinic, pacientului i s-a deschis certificat de concediu medical cu nr. 5677005 și prelungit până la 21 noiembrie 2023, când a fost închis. Datele certificatului au fost introduse în portalul de certificate de concediu medical în termenul prevăzut de lege la 23 noiembrie 2023, de persoana responsabilă (fila dosarului administrativ 107).

Instanța de contencios administrativ reține că prin ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare emis în privința lui Tudor Banari, angajatului i-a fost imputată comiterea abaterii disciplinare manifestată prin nestabilirea și neraportarea conducerii Agenției Naționale Transport Auto despre lipsa la locul de muncă a lui Radu Darie la data de 20 noiembrie 2023, prin ce a încălcat prevederile pct. 3 și 17 din ordinul nr. *****din 17 octombrie 2023 și pct. pct. 11.1.13, 14.14 din fișa postului nr. 71 al șefului Direcției control transport rutier.

Instanța reiterează că raporturile juridice de muncă trebuie să se desfășoare conform legii, pentru a fi respectate drepturile și îndatoririle, precum și interesele legitime ale ambelor părți. În acest sens, cercetarea disciplinară prealabilă aplicării sancțiunii contribuie în mare măsură la prevenirea unor măsuri abuzive, nelegale sau nefondate, dispuse de angajator, profitând de situația sa dominantă.

Cu privire la câmpul de aplicare al principiilor unui proces echitabil, Colegiul amintește că prin hotărârea din 23 iunie 1981, pronunțată în cauza *Le Compte, Van Leuven şi De Meyere v. Belgia*, §51, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat că procedurile disciplinare intră sub incidenţa articolului 6 §1

din Convenție în materie de echitate a procesului și de soluţionare a cauzei într-un termen rezonabil, de către o instanţă independentă şi imparţială.

Totodată, Curtea Europeană a menționat că atunci când autoritățile publice învestite cu atribuții de cercetare a abaterilor disciplinare și de sancționare a acestora nu îndeplinesc exigențele unei instanțe independente și imparțiale, legislația statului trebuie să permită accesul la o instanţă judecătorească care prezintă toate garanţiile prevăzute de articolul 6 din Convenție (*Frankowicz v. Polonia, 16 decembrie 2008*, §60, şi *Chaudet v. Franţa*, 29 octombrie 2009, §36).

Curtea Europeană a arătat în cauza *De Geouffre de la Pradelle v. Franța* (16 decembrie 1992, §34) faptul că este necesar ca legislația națională să asigure fiecărei persoane „o posibilitate clară și concretă de a contesta un act ce constituie o ingerință în drepturile sale”.

Astfel, instanța de judecată conchide că, potrivit cadrului legal existent, racordat la practica Curții Europene a Drepturilor Omului, până la aplicarea sancțiunilor disciplinare funcționarului public, angajatorul are obligația de a respecta cu strictețe procedura instituită de lege, iar orice derogare de la aceasta este inadmisibilă.

Conform pct. 3 din ordinul Agenției Naționale Transport Auto nr. *****din 17 octombrie 2023 Privind instituirea și aprobarea competențelor funcționale delegate conducerii subdiviziunii și echipelor de control din cadrul Direcției Control Transport Rutier, desemnate pentru efectuarea acțiunilor de monitorizare și control în trafic și la sediile operatorilor de transport rutier și întreprinderi ce desfășoară trafic și la sediile operatorilor de transport rutier și întreprinderi ce desfășoară activități conexe transportului rutier, precum și desemnarea responsabilităților, șefii adjuncți DCTR se numesc responsabili de planificarea, coordonarea și monitorizarea activității inspectorilor din subordine, după cum urmează: Anton Petru, șef adjunct DCTR, responsabil de planificarea, ...; Baltaga Sergiu, șef adjunct DCTR, responsabil de planificarea, coordonarea și monitorizarea ...; Bufteac Veaceslav, șef adjunct DCTR, responsabil de planificarea, coordonarea și monitorizarea...

Potrivit pct. 17 din ordinul Agenției Naționale Transport Auto nr. *****din 17 octombrie 2023, șeful DCTR și șefii adjuncți DCTR poartă responsabilitatea personală privind planificarea și organizarea activității angajaților din subordine, dar și de supravegherea echipelor la locul desfășurării controalelor.

Potrivit pct. pct. 11.1.13, 14.14 din fișa postului nr. 71 a șefului Direcției control transport rutier, șeful DCTR monitorizează activitatea efectivului Direcției; monitorizează și efectuează controlul asupra îndeplinirii planurilor de activitate sarcinilor delegate colaboratorilor din subordine, înaintate spre examinare.

Raportând circumstanțele de fapt ale speței la dispozițiile actelor interne ale Agenției Naționale Transport Auto citate, instanța de judecată concluzionează că

ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare emis în privința lui Tudor Banari este nemotivat, iar acuzațiile formulate poartă un caracter declarativ și nefondat.

Sub acest aspect, instanța menționează că prin ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare, reclamantul a fost sancționat pentru faptul că ar fi admis încălcarea dispozițiilor pct. 3 din ordinul nr. *****din 17 octombrie 2023, însă, această mențiune este neîntemeiată, or, pct. 3 din ordinul nr. *****/2023 instituie obligații funcționale în sarcina șefilor adjuncți ai DCTR din cadrul Agenției Naționale Transport Auto, pe când reclamantul Tudor Banari deține funcția de șef DCTR.

Concomitent, instanța precizează că nu sunt clare circumstanțele în care reclamantul Tudor Banari ar fi admis încălcarea prevederilor pct. 17 din ordinul nr. *****/2023, așa cum, nu a fost explicat modul de comitere a acestei abateri disciplinare. Agenția Națională Transport Auto a invocat precum că Tudor Banari nu a asigurat supravegherea activității lui Radu Darie, însă, nu este clar în ce mod și cum urma reclamantul să asigure supravegherea activității angajatului din subordinea sa.

Prin înscrisurile cauzei se confirmă că pentru perioada 15-17 noiembrie 2023, lui Radu Darie i-au fost delegate competențe de efectuare a unor controale la sediul Agenției, astfel că nu este clar în ce mod reclamantul urma să asigure supravegherea activității lui Radu Darie, or, rezultatele sarcinilor delegate lui Radu Darie urmau a fi prezentate conducătorului subdiviziunii, după finisarea sarcinilor impuse.

Aceste circumstanțe denotă că reclamantului Tudor Banari nu-i poate fi imputată pretinsa abatere disciplinară manifestată prin omisiunea de supraveghere a modului de executare a sarcinilor delegate lui Radu Darie.

Instanța constată că angajatorul în mod nejustificat și eronat l-a sancționat pe Tudor Banari pentru pretinsa încălcare a prevederilor pct. 11.1.13 și 14.14, de vreme ce neprezentarea lui Radu Darie la locul de muncă în perioada 15-20 noiembrie 2023, nu-i este imputabilă reclamantului.

Cu referire la acest aspect, instanța de contencios administrativ subliniază că potrivit părții de motivare a ordinului de aplicare a sancțiunii disciplinare, Tudor Banari a fost sancționat disciplinar pentru că nu a adus la cunoștința conducerii Agenției Naționale Transport Auto faptul că Radu Darie nu s-a prezentat la locul de muncă în perioada 15-17, 20 noiembrie 2023. Cu toate acestea, angajatorul a omis să raporteze corect pretinsele inacțiuni ale lui Tudor Banari cu dispozițiile ordinului nr. *****și cele ale pct. 11.1.13 și 14.14 din fișa postului întocmită pentru funcția deținută de reclamant.

Instanța de contencios administrativ evidențiază că potrivit cadrului normativ în vigoare (inclusiv Codul muncii), salariatul poate fi tras la răspundere disciplinară doar pentru acțiuni comise cu intenție / neglijență gravă, iar atunci

când este emis un ordin de aplicare a sancțiunii disciplinare, angajatorul este ținut să identifice în mod expres în conținutul ordinului încălcările comise de salariat.

În speță, s-a constatat că Tudor Banari a fost sancționat pentru faptul că nu a anunțat conducătorul Agenției despre faptul că Radu Darie s-a aflat în concediu medical în perioada 15-20 noiembrie 2023, însă, acest fapt este inadmisibil, deoarece angajatorul nu a prezentat probe pertinente, concludente și admisibile care să confirme că reclamantul a cunoscut despre faptul că Radu Darie se afla în concediu medical și că acesta intenționat nu a informat conducerea angajatorului despre acest fapt.

Probatoriul prezentat de reclamantul Tudor Banari, confirmă că acesta a aflat despre faptul că Radu Darie s-a aflat în concediu medical, abia la 27 noiembrie 2023, adică, după închiderea concediului medical, situație ce denotă că reclamantul nu putea fi sancționat pentru o faptă iluzorie.

O altă omisiune admisă de angajator, care nu a fost înlăturată nici pe parcursul examinării litigiului o constituie și faptul că angajatorul a omis să identifice în mod expres abaterea disciplinară comisă de Tudor Banari, cu trimitere la prevederile art. 57 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, normă legală care reglementează abaterile disciplinare pentru care poate fi sancționat un funcționar public.

Or, reieșind din prevederile Hotărârii Guvernului nr. 151 din 9 martie 2022 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Naționale Transport Auto, derivă că funcția depusă de Tudor Banari este o funcție publică, iar modul de accedere în această funcție și de aplicare a sancțiunilor disciplinare, este reglementat de Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Totodată, Agenția Națională Transport Auto a omis să-și individualizeze sancțiunea disciplinară aplicată lui Tudor Banari, cu trimitere la prevederile art. 58 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

În conformitate cu art. 93 alin. alin. (1) și (2) Cod administrativ, (1) fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia.

(2) 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 art. 118 alin. alin. (1)-(3) Cod administrativ, (1) motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii.

(2) Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;

b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul;

c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc.

(3) Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia.

Conform art. 22 alin. (1) Legea cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, nr. 158 din 04 iulie 2008 (în redacția legii la data inițierii procedurii administrative), funcţionarul public are următoarele obligaţii generale:

a) să respecte Constituţia, legislaţia în vigoare, precum şi tratatele internaţionale la care Republica Moldova este parte;

b) să respecte cu stricteţe drepturile şi libertăţile cetăţenilor;

c) să fie loial autorităţii publice în care activează;

d) să îndeplinească cu responsabilitate, obiectivitate şi promptitudine, în spirit de iniţiativă şi colegialitate toate atribuţiile de serviciu;

e) să păstreze, în conformitate cu legea, secretul de stat, precum şi confidenţialitatea în legătură cu faptele, informaţiile sau documentele de care ia cunoştinţă în exerciţiul funcţiei publice, cu excepţia informaţiilor considerate de interes public;

f) să respecte normele de conduită profesională prevăzute de lege;

f[1]) să respecte prevederile art. 7 alin. (2) din Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrităţii instituţionale;

g) să respecte regulamentul intern.

Conform art. 57 Legea cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, nr. 158 din 04 iulie 2008 (în redacția legii la data inițierii procedurii administrative), constituie abateri disciplinare:

a) nerespectarea programului de muncă, inclusiv absenţa sau întîrzierea nemotivată la serviciu ori plecarea înainte de termenul stabilit în program, admisă în mod repetat;

b) - *abrogată;*

c) intervenţiile în favoarea soluţionării unor cereri în afara cadrului legal;

d) nerespectarea cerinţelor privind păstrarea secretului de stat sau a confidenţialităţii informaţiilor de care funcţionarul public ia cunoştinţă în exerciţiul funcţiei;

e) refuzul nejustificat de a îndeplini sarcinile şi atribuţiile de serviciu, precum şi dispoziţiile conducătorului;

f) neglijența, tergiversarea și/sau îndeplinirea nesatisfăcătoare în mod repetat a sarcinilor;

g) acţiunile care aduc atingere prestigiului autorităţii publice în care activează;

h) încălcarea normelor de conduită a funcţionarului public;

i) desfăşurarea în timpul programului de muncă a unor activităţi cu caracter politic specificate la art. 15 alin. (4);

j) încălcarea prevederilor referitoare la obligaţii şi restricţii stabilite prin lege;

k) încălcarea regulilor de organizare şi desfăşurare a concursului, a regulilor de evaluare a performanţelor profesionale ale funcţionarilor publici;

l) alte fapte considerate ca abateri disciplinare în legislaţia din domeniul funcţiei publice şi funcţionarilor publici;

m) încălcarea regulilor și rigorilor procedurale cu privire la inițierea, desfășurarea și înregistrarea controlului de stat asupra activității de întreprinzător.

Conform art. 58 lit. a) Legea cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, nr. 158 din 04 iulie 2008 (în redacția legii la data inițierii procedurii administrative), pentru comiterea abaterilor disciplinare, funcţionarului public îi poate fi aplicată sancţiunea disciplinară avertisment.

Conform art. 59 alin. (1) Legea cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, nr. 158 din 04 iulie 2008 (în redacția legii la data inițierii procedurii administrative), sancţiunea disciplinară se aplică de către persoana/organul care are competenţa legală de numire în funcţie.

Conform art. 59 alin. (3) Legea cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, nr. 158 din 04 iulie 2008 (în redacția legii la data inițierii procedurii administrative), sancţiunea disciplinară, cu excepţia celei specificate la art. 58 lit. a), nu poate fi aplicată decât după cercetarea prealabilă a faptei imputate şi după audierea echitabilă a funcţionarului public de către comisia de disciplină, în termen de cel mult o lună de la data constatării abaterii.

Evaluând prevederile legale aplicabile speței se constată că în ordinul de sancţionare contestat nu face nici o referire clară, care acțiuni sau inacțiuni au fost de natură să încalce o prevedere legală sau alta. La fel, ordinul de sancţionare nu face referire la nici o faptă ilicită, raportată la o sarcină sau responsabilitate concretă în scopul definirii abaterii disciplinare.

Apreciind circumstanțele de fapt constatate în dezbaterile judecătorești raportându-le la normele de drept aplicabile speței, instanța de judecată constată că în cadrul procedurii administrative desfășurate de autoritatea publică pârâtă și în dezbaterile judecătorești nu a fost dovedită comiterea abaterii disciplinare de către reclamantul Tudor Banari.

Ținând cont de Avizul nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al

Judecătorilor Europeni în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, din care rezultă că motivarea hotărârii nu trebuie înțeleasă ca necesitând un răspuns la fiecare argument invocat, instanța nu se expune asupra fiecărui argument invocat de participanții la proces. Or, potrivit jurisprudenței Curții Europene, pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea trebuie să evidențieze că judecătorul a examinat chestiunile esențiale prezentate și nu trebuie interpretată ca impunând un răspuns detaliat la fiecare argument.

Din considerentele expuse, instanța de judecată conchide că ordinul contestat este ilegal, iar reclamantul este vătămat în drepturile sale, din care motive se admite acțiunea în sensul formulat.

În conformitate cu art. art. 195, 224 alin. (1) lit. a), 231, 232 Cod administrativ, art. art. 236, 238-240 Cod de procedură civilă, instanța de judecată

h o t ă r ă ş t e

Se admite acțiunea.

Se anulează Ordinul directorului Agenţiei Naţionale Transport Auto nr.***** din ***** Privind aplicarea sancțiunii disciplinare dlui Tudor Banari, ***** D.C.T.R.

Hotărârea este cu drept de apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Râşcani).

Președintele ședinței,
judecătorul Viorica Dodon