Dosarul nr. 3-205/2024 /2-24011119-12-3-26012024/

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

04 decembrie 2024 mun. Chișinău
Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecătorul **Gandrabur Marcel**
Grefier **Svistal Lorena**

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată de Moldovan Serghei împotriva Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice cu privire la contestarea actului administrativ individual,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanţilor la proces.

La data de 26 ianuarie 2024 Moldovan Serghei a înaintat **acțiune de contencios administrativ** în contradictoriu cu Agenția Națională de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice (ANRANR) solicitând anularea ordinului nr. 65-p din 21 decembrie 2023 ”Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare dlui Moldovan Serghei – șef Secție control și supraveghere de stat”.

În motivarea acțiunii a menționat că, prin ordinul nr. 65-p din 21 decembrie 2023, adus la cunoștință la data de 28 decembrie 2023 i s-a aplicat sancțiune disciplinară ”avertisment”, pentru remiterea în adresa Institutului Oncologic a scrisorii nr. 01-04/837 din 17 octombrie 2023 pe antetul Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice și semnate contrar prevederilor art. 19 din Hotărârea Guvernului nr. 458/2015, și încălcarea indicației privind utilizarea autovehiculelor de serviciu.

Nu este de acord cu acest act administrativ, îl consideră drept neîntemeiat, nemotivat și pasibil de a fi anulat, din următoarele considerente:

Relevă că, activează în cadrul în cadrul ANRANR, începând cu 22 mai 2013, iar pe perioada activității a ocupat mai multe funcții (inspector, inspector superior), iar din februarie 2022 este încadrat în funcția de șef Secție control și supraveghere de stat în cadrul ANRANR. Pe parcursul întregii perioade de activitate nu a fost sancționat disciplinar. Din contra a fost promovat, a fost delegat pentru participare la mai multe activități de formare interne și internaționale și a participat conferințe, iar în calitate de expert în grupuri de lucru la nivel

național și internațional. Potrivit fișei de post este antrenat în planificarea, organizarea și coordonarea activităților de control și supraveghere de stat în scopul verificării condițiilor de securitate și siguranță a activităților nucleare și radiologice. Înaintarea propunerilor privind aplicarea măsurilor de influență juridică în conformitate cu legislația în vigoare în cazul depistării cazurilor de încălcare a cerințelor actelor normative din domeniu. La fel, conform fișei postului (șef Secție control și supraveghere de stat) are următoarele atribuții de serviciu: inspectarea obiectivelor nucleare și radiologice în scopul respectării normelor de securitate radiologică și nucleară; înaintarea propunerilor pentru suspendarea sau retragerea documentelor permisive, în caz de încălcare de către persoanele fizice și juridice a condițiilor de desfășurare în siguranță a activităților nucleare și radiologice; cercetarea și lichidarea incidentelor și accidentelor importante din punct de vedere al securității nucleare și radiologice, la pregătire a pentru reacționare, inclusiv la examinarea cazurilor de trafic ilicit a materialelor nucleare și radioactive; întocmirea planurilor de activitate, proiectelor de asistență tehnică, asigurarea managementului documentației interne a secției, organizează activități de dezvoltare profesională continuă a funcționarilor publici ai secției; efectuează controlul și supravegherea de stat în scopul verificării condițiilor de securitate și siguranță a activităților nucleare și radiologice; perfectează acte de control, care elucidează rezultatele controlului și supravegherii de stat; perfectează procesele verbale privind constatarea contravențiilor administrative; propune aplicarea măsurilor de influență juridică în conformitate cu legislația în vigoare în cazul depistării faptelor încălcare a cerințelor actelor legislative normative; perfectează demersul de aplicare a sancțiunilor administrative și înaintarea în instanța de judecată pentru examinare; înaintează propuneri pentru suspendare sau retragere a documentelor permisive, în caz de încălcare de către persoanele fizice și juridice a condițiilor de desfășurare în siguranță a activităților nucleare și radiologice; elaborează proiectul planului ANRANR de control și supraveghere de stat și coordonează în ordinea stabilită; participă la cercetarea și lichidarea incidentelor și accidentelor importante din punct de vedere al securității nucleare și radiologice și la reacționare; examinează cazuri de trafic ilicit a materialelor nucleare sau a surselor radioactive în cadrul comisiilor respective; asigură examinarea personalului la cunoștințe în domeniul tehnicii securității și îndeplinirea registrului de evidență a dozelor individuale pentru personalul din categoria “A”. Responsabilitățile sale conform fișei postului pe care îl ocupă sunt următoarele: controlul și supravegherea de stat a condițiilor de desfășurare în siguranță a activităților nucleare și radiologice de către persoanele fizice și juridice; modalitatea respectării condițiilor specifice stabilite în documentele permisive; perfectarea calitativă și veridică a actelor de control, care elucidează rezultatele controlului și supravegherii de stat; perfectarea demersurilor de aplicare a sancțiunilor administrative și înaintarea în instanța de judecată pentru examinare; perfectarea proceselor-verbale privind constatarea contravențiilor administrative; de aplicarea, înaintarea și monitorizarea măsurilor de influență juridică în conformitate cu legislația în vigoare în cazul depistării faptelor de încălcare a cerințelor actelor legislative și ale actelor normative din domeniul activităților nucleare și radiologice; elaborarea planurilor de control și supraveghere de stat al ANRANR, Secției; elaborarea proiectelor de acte normative, care stabilesc cerințe pentru desfășurarea în condiții de

siguranță a activităților nucleare și radiologice; corectitudinea acordării asistenței metodologice în domeniul de activitate; participarea la cercetarea și lichidarea incidentelor și accidentelor importante din punct de vedere a securității radiologice și pregătirea pentru reacționare; examinarea cazurilor de trafic ilicit a materialelor nucleare sau a surselor radioactive; elaborarea planului de activitate a Secției inspectorat pe trimestru și anual; efectuarea managementului documentației interne a secției; exercitarea atribuțiilor sale de serviciu în strictă conformitate cu legislația în vigoare și Regulamentului ANRANR; organizarea rațională a activității secției conform planului de activitate al ANRANR; îndeplinirea registrului, examinarea personalului și evidența dozelor individuale pentru personalul din categoria "A". Totodată în virtutea funcției ocupate are următoarele împuterniciri: dispune de acces în orice loc unde se desfășoară activități nucleare și radiologice supuse controlului; dreptul de a obține toate informațiile, datele tehnice, necesare îndeplinirii obiectivelor controlului, cu respectarea confidențialității lor; dreptul de a perfecta actul de control, care elucidează rezultatele controlului și supravegherii de stat; dreptul de a perfecta prescripții, precum și de a controla realizarea acestora; dreptul de a perfecta procese-verbale privind constatarea contravențiilor administrative; dreptul de a da indicații și dispoziții subalternilor, precum și de a controla realizarea acestora.

Cu referire la scrisoarea înaintată, în procesul efectuării controlului de stat, către Institutul Oncologic, după cum a menționat supra conform fișei de post este abilitat cu dreptul de a efectua controlul și supravegherea de stat în scopul verificării condițiilor de securitate și siguranță a activităților nucleare și radiologice, perfectarea actelor de control, care elucidează rezultatele controlului și supravegherii de stat, perfectarea proceselor verbale privind constatarea contravențiilor administrative. Întru necesitatea realizării acestor sarcini, conform fișei de post dispune de dreptul de a avea acces în orice loc unde se desfășoară activități nucleare și radiologice supuse controlului, dreptul de a obține toate informațiile, datele tehnice, necesare îndeplinirii obiectivelor controlului, dreptul de a perfecta actul de control, care elucidează rezultatele controlului și supravegherii de stat și dreptul de a perfecta prescripții, precum și de a controla realizarea acestora. Astfel, controalele de stat efectuate de către ANRANR se realizează de regulă în mod planificat, în baza planului anual de control aprobat de către directorul ANRANR. Respectiv, conform planului de control de stat pentru anul 2023, a fost planificat control la IMSP Institutul Oncologic. Respectiv la data de 22 septembrie 2022 de către ANRANR, s-a emis delegația de control nr. 41, prin care a fost dispusă efectuarea controlului de stat planificat la IMSP Institutul Oncologic, cu adresa juridică și de activitate *****, obiectul controlului fiind domeniul de activitate "Utilizarea surselor de radiații ionizante radioterapie, medicină nucleară și asigurarea securității fizice a surselor de radiații ionizante și materialului nuclear", scopul controlului fiind verificarea respectării prevederilor legislației în vigoare din domeniul activităților radiologice și nucleare, ca metodă de control a fost examinarea obiectivului la adresa de activitate, iar aspecte ce urmau a fi verificate în cadrul controlului erau condițiile de exploatare a surselor de radiații ionizante, asigurarea radioprotecției pacienților, personalului și publicului, asigurarea securității fizice a surselor de radiații ionizante, în mod special. Prin urmare la data de 12 octombrie 2023 de către echipa de control a ANRANR, sub

conducerea sa a fost inițiat controlul de stat la adresa de activitate a IMSP Institutul Oncologic, prin efectuarea procedurilor care se impun de legislație. În cadrul controlului au fost solicitate verbal informații relevante și necesare pentru realizarea eficientă și în termen a misiunii de control, lucru care urma să aibă loc până în data de 16 octombrie 2023, dar informațiile nu au fost primite de către echipa de control. În aceste circumstanțe, de către echipa de inspectori la data de 17 octombrie 2023 a fost adoptată decizia de a face uz de prevederile Hotărârii Guvernului nr. 153 din 28.02.2014 pentru aprobarea Regulamentului privind controlul și supravegherea de stat a activităților nucleare, radiologice și a regimului de neproliferare a armelor nucleare necesare, prin solicitarea, în scris, a informațiilor necesare pentru îndeplinirea obiectivelor controlului de stat. Astfel, a fost formulată o interpelare, în formă scrisă nr. 01-04/837 din 17 octombrie 2023 către IMSP Institutul Oncologic, cu solicitarea informațiilor relevante și necesare pentru realizarea eficientă a misiunii de control de stat, conform sarcinii trasate de conducerea ANRANR prin emiterea delegației de control nr. 41 din 22 septembrie 2023. Scrisoarea fost înregistrată și expediată la destinatar de către cancelaria ANRANR.

Concomitent, ține să aducă în evidență prevederile pct. 10 din Hotărârea Guvernului nr. 153 din 28 februarie 2014 pentru aprobarea Regulamentului privind controlul și supravegherea de stat a activităților nucleare, radiologice și a regimului de neproliferare a armelor nucleare, care specifică faptul că inspectorii ANRANR în cadrul exercitării atribuțiilor de serviciu, în baza deciziei de control, delegației de control de modelul aprobat și a legitimației, inspectorii au dreptul de acces nelimitat în orice loc unde se desfășoară activități nucleare și radiologice supuse controlului, cu respectarea cadrului legislativ privind secretul de stat; de a efectua măsurări și a instala echipamentul de control și supraveghere necesar; de a solicita prelevarea și primirea de eșantioane din materialele sau produsele supuse, direct sau indirect, controlului și supravegherii de stat; de acces la toate informațiile, datele tehnice și contractuale, sub orice formă, necesare pentru îndeplinirea obiectivelor controlului și supravegherii de stat, cu respectarea principiilor proporționalității prezentării informației și confidențialității, dacă persoana supusă controlului solicită aceasta; să facă copii (poze fotografice, multiplicări) de pe documentele originale, care îi sunt prezentate sau pe care le depistează, cu efectuarea înregistrărilor corespunzătoare, inclusiv a materialelor ce sunt atribuite la secretul de stat, cu respectarea Legii nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat; de a solicita persoanelor supuse controlului să prezinte rapoarte, informații și notificări în forma cerută de actele legislative și de alte acte normative din domeniu; de a solicita persoanelor fizice sau juridice autorizate cu activități supuse controlului și supravegherii de stat să țină evidența materialelor radioactive și nucleare, a surselor de radiații ionizante și a deșeurilor radioactive și de a controla veridicitatea acestei evidențe; de a cere solicitantului sau titularului de autorizație radiologică să demonstreze prezența echipamentului de protecție necesar; de a participa la lucrările comisiilor de verificare a cunoștințelor responsabililor de radioprotecție din cadrul obiectivelor nucleare și radiologice; de a solicita persoanelor supuse controlului să prezinte acte ce confirmă pregătirea profesională a personalului încadrat în activități din domeniul supus controlului; de a se adresa organelor de drept pentru susținere și aplicarea măsurilor prevăzute de legislație, în cazul în care persoanele

supuse controlului creează impedimente efectuării controlului și supravegherii de stat. Complementar, potrivit pct. 9 din Hotărârea Guvernului nr. 153 din 28 februarie 2014 pentru aprobarea Regulamentului privind controlul și supravegherea de stat a activităților nucleare, radiologice și a regimului de neproliferare a armelor nucleare, care prevede, în timpul exercitării controlului și supravegherii de stat inspectorii din cadrul Agenției Naționale vor acționa în strictă conformitate cu prevederile legislației și independent de orice persoane fizice sau juridice ce desfășoară activități nucleare și radiologice sau care sunt abilitate cu promovarea tehnologiilor nucleare. Se interzice orice amestec în activitatea inspectorilor ce efectuează controlul și supravegherea de stat a activităților nucleare și radiologice.

Susține că a avut dreptul, în cadrul misiunii de serviciu, la petrecerea controlului planificat, de a solicita, de la subiecții supuși verificării, informații în vederea realizării sarcinilor. Astfel nu este susținută prin mijloace de probe soluția pârâtului precum că a comis o abatere disciplinară, aceasta purtând un caracter declarativ.

Referitor la așa zisa încălcare de utilizare a mijloacelor de transport de serviciu, menționează că în cadrul ANRANR, sunt în dotare 4 unități de transport, dintre care 2 autoturisme și 2 autocamioane special utilate (laboratoare mobile). Ordinea de utilizare a transportului auto din dotarea nu este stabilită prin document intern (ex. regulament). La modul practic, lucrurile au loc astfel, la începutul lunii în curs serviciul financiar eliberează foaie de parcurs pentru unitatea de transport unde se indică (funcționarul) șoferul în foaia de parcurs nominal, apoi aceasta este semnată de către directorul ANRANR și aplică ștampila instituției, în acest fel autorizează utilizarea automobilului pentru deplasare în scop de serviciu. La sfârșitul lunii foile de parcurs completate de către funcționar-șofer, sunt prezentate la contabilitate împreună cu bonurile de alimentare cu combustibil pentru luna curentă. Prin urmare este desființat argumentul părții pârâte că a utilizat cumva în mod abuziv mijloacele de transport de serviciu, din considerentul că utilizarea acestora a avut loc cu permisiunea conducerii, prin perfectarea foilor de transport și delegarea responsabilităților specifice întreținerii și exploatării transportului din dotarea ANRANR. În speță contrar prevederilor art. 225 din Codul administrativ, pârâtul și-a exercitat în mod arbitrar dreptul discreționar la emiterea actului administrativ individual defavorabil, nu a luat în considerare toate faptele relevante, drept rezultat a emis o soluție greșită și nemotivată. În conformitate cu art. 21 din Constituția Republicii Moldova, orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale. Garanția enunțată supra reflectă de fapt și principiile reglementate la articolul 6 § 2 din Convenția Europeană, care nu privește numai procesul penal în sens strict, ci are o aplicație mai largă, într-un dublu sens: pe de o parte, această garanție este aplicabilă ori de câte ori fapta imputabilă unei persoane are o conotație penală, indiferent de calificarea atribuită de legislația internă a fiecărui stat, sau în materie de sancțiuni administrative, pe de altă parte, ea impune ca orice reprezentant al statului să se abțină să declare public faptul că cel pus sub urmărire penală sau trimis în judecată este vinovat de săvârșirea

infracțiunii care i se incriminează, înainte ca vinovăția acestuia să fi fost stabilită printr-o hotărâre judecătorească definitivă (Butkevicius v. Lituania, §49)".

Prin **referința** ANRANR s-a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată, iar în suportul acesteia s-a invocat că, referirea dlui Moldovan Serghei expusă în cererea de chemare în judecată privind activitatea sa în cadrul ANRANR din anul 2013 ce ține de promovări, inclusiv la funcția de șef de Secție (funcție publică de conducere), delegări pentru participare la activități de formare profesională la nivel național și internațional, trimiterea la prevederile fișei postului etc, atestă faptul deținerii cunoștințelor necesare și a experienței în activitatea de serviciu și demonstrează, că încălcările pentru care a fost sancționat au fost săvârșite intenționat și el cunoștea despre aceasta. Afirmațiile reclamantului Moldovan Serghei expuse în cererea de chemare în judecată cu referire la scrisoarea remisă în adresa Institutului Oncologic, precum că "scrisoarea a fost înregistrată și expediată la destinatar de către cancelaria ANRANR" sunt total eronate fapt demonstrat prin răspunsul de la Institutului Oncologic semnat de director cu nr. 02-07/511 din 30 aprilie 2024, prin confirmarea electronică de la care adresă ANRANR a fost remisă scrisoarea, precum și scrisoarea pe atentul ANRANR semnată de către Moldovan Serghei cu încălcarea prevederilor art. 19 din Hotărârea Guvernului nr. 458/2015, înregistrată la Institutul Oncologic cu nr. 1194 din 19 octombrie 2023. Astfel, scrisoarea semnată de Moldovan Serghei a fost transmisă de către subalterna Ghimp Victoria. Originalul scrisorii fiind anexat de către Moldovan Serghei, la setul de documente privind controlul efectuat, care se află în Secția control și supraveghere de stat al ANRANR.

Referitor la afirmațiile reclamantului expuse în cererea de chemare în judecată ce țin de "ordinea de utilizare a transportului auto din dotarea nu este stabilită prin document intern (ex. regulament)" la fel sunt total eronate ce se demonstrează prin aducerea la cunoștință sub semnătură dlui Moldovan Serghei a prevederilor ordinului ANRANR nr. 12 din 17 august 2016 "Cu privire ta utilizarea tehnicii auto, care aprobă și pune în aplicare Regulamentul privind modul de utilizare a autovehiculelor din cadrul ANRANR, în care la capitolul V, pct. 8 se prevede: "Eliberarea autovehiculelor în afara orelor de serviciu se efectuează cu permisiunea directorului ANRANR, cu anexarea la ordin a temeiului respectiv (exerciții în teren, căutarea surselor orfane la obiective sau în teritoriu, deservirea delegațiilor internaționale sosite în vizite oficiale la ANRANR, etc). Un astfel de ordin nu a fost emis, precum și nu a fost permisiunea directorului de a utiliza autovehiculul la discreția personală a reclamantului.

Declarațiile lui Moldovan Serghei în cererea de chemare în judecată ce țin de faptul că directorul ANRANR a emis foaia de parcurs pentru perioada de 1 lună, care i-ar permite utilizarea automobilului de serviciu pentru scopuri de serviciu nu au temei juridic și nu pot fi luate în considerație, din considerentele, că emiterea unei foi de parcurs pe o perioadă de o lună nu reprezintă expres permisiunea privind utilizarea transportului de serviciu la discreția personală a reclamantului Moldovan Serghei, dar reprezintă un document de evidență contabilă. Totodată, se confirmă faptul utilizării automobilului de serviciu (Renault Clio CMF 591) de către dnul Moldovan Serghei prin care a întreprins mai multe deplasări, care nu au fost coordonate cu conducerea ANRANR și fără careva dispoziții în acest sens (excepție deplasările efectuate în

baza ordinelor, cu automobilul de serviciu indicate în cadrul inspectărilor conform Delegațiilor de control, prin care este prevăzut expres mijlocul de transport de serviciu cu care se va efectua deplasarea). Astfel, s-a constatat faptul utilizării unității de transport de serviciu (Renault Clio CMF 591) nejustificat și fără emiterea de dispoziții/indicații ale conducerii ANRANR, spre exemplu multiplele deplasări efectuate în mun. Chișinău.

Luând în considerare cele expuse consideră că sancțiunea aplicată lui Moldovan Serghei este una motivată, echitabilă, fiind cea mai blândă sancțiune pasibilă aplicării conform prevederilor art. 58 din Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public.

În ședința de judecată, Moldovan Serghei nu s-a prezentat însă prin cerere a solicitat examinarea cauzei în lipsa sa. (f.d. 108)

În ședința de judecată, reprezentantul ANRANR, Movileanu Teodor a pledat pentru respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

Aprecierea instanței de judecată.

Audiind explicaţiile participanţilor prezenţi la proces, analizând piesele dosarului prin prisma rigorilor art. 130 din Codul de procedură civilă prin coraportare la prevederile legale ce guvernează raportul juridic litigios, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea dedusă judecății este neîntemeiată şi urmează a fi respinsă din următoarele considerente.

Conform **art. 22 din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În concordanță cu **art. 93 din Codul administrativ**, fiecare participant probează faptele pe care îşi 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.

Conform **art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ**, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere.

În acord cu **art. 194 alin. (1) din Codul administrativ**, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

În conformitate cu **art. 195 din Codul administrativ**, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169-171.

Conform **art. 219 din Codul administrativ**, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

În conformitate cu **art. 225 din Codul administrativ**, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) și-a exercitat dreptul discreționar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;

d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Conform **art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă**, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform **art. 121 din Codul de procedură civilă**, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar **art. 122 din Codul de procedură civilă** prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

Circumstanțele de fapt relevante.

Prin ordinul directorului Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice nr. 65-p din 21 decembrie 2023, în privința lui Moldovan Serghei, șef al Secției control și supraveghere de stat, în temeiul art. 56, art. 57 lit. e), f), g), art. 58 lit. a), art. 59 alin. (1), (3), (8), art. 60 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publica și statului funcționarului public, a fost aplicată sancțiunea disciplinară sub formă de ”avertisment”, pentru admiterea unor acțiuni ce depășesc atribuțiile de serviciu, exprimate prin remiterea în adresa Institutului Oncologic a scrisorii cu nr. 01-04/837 din 17 octombrie 2023 pe antetul ANRANR semnată de dumnealui cu încălcarea prevederilor art. 19 din Hotărârea Guvernului nr. 458/2015 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea ANRANR structurii și efectivului-

limită ale acesteia fapt, ce a adus atingere prestigiului autorității publice în care activează, refuzul nejustificat de a îndeplini dispozițiile conducătorului, exprimate prin încălcarea indicației privind utilizarea autovehiculelor de serviciu numai cu permisiunea directorului.

Prin procesul-verbal din 28 decembrie 2023 întocmit de ANRANR s-a consemnat refuzul lui Moldovan Serghei de a semna ordinul de sancționare disciplinară.

Dezacordul cu ordinul nominalizat a determinat reclamantul să formuleze acțiune în contenciosul administrativ.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

1. Partea reclamantă contestă ordinul de sancționare disciplinară, care întrunește elementele actului administrativ individual defavorabil în accepțiunea art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, susceptibil controlului judecătoresc în virtutea art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ. Or, actul administrativ individual contestat afectează drepturile și interesele legitime ale reclamantului și impune sancțiuni. Competența jurisdicțională materială și teritorială aparține Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani).

2. Dreptul subiectiv vătămat – dreptul la muncă.

3. Prezentul litigiu este exceptat de la procedura prealabilă de tranșare conform art. 163 lit. c) din Codul administrativ combinat cu art. 60 alin. (3) din Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public.

4. Corelând data emiterii actului contestat, cu momentul înaintării acțiunii în judecată, se atestă întrunirea termenului legal de valorificare a acțiunii.

5. Nu există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; nu 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; la aceeași sau la altă instanță de judecată nu se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. La fel, acțiunea de contencios administrativ corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și a fost depusă de o persoană împuternicită.

În această ordine de idei, judecătorul constată cu certitudine că partea reclamantă a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni prevăzute la art. 207 din Codul administrativ.

Cadrul normativ relevant.

În acord cu **art. 16 din Codul administrativ**, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

Potrivit **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.

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

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

În concordanță cu **art. 31 din Codul administrativ**, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Potrivit **art. 32 din Codul administrativ**, procedura administrativă se structurează astfel încât participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntîrziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. În condiţiile legii, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

În conformitate cu **art. 38 din Codul administrativ**, înaintea fiecărei decizii judecătoreşti pe fond, participanţilor la proces li se oferă posibilitatea de a-şi expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanţă de judecată independentă, imparţială şi instituită prin lege. În acest scop, instanţa de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege şi să asigure desfăşurarea cu celeritate a procesului.

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

Potrivit **art. 118 din Codul administrativ**, 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.

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.

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

Motivarea nu este obligatorie în cazul în care:

a) autoritatea publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane;

b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau

c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

În acord cu **art. 120 din Codul administrativ**, un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă:

a) numele/denumirea autorităţii publice care a emis actul administrativ;

b) numele colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ;

c) numele destinatarului actului administrativ;

d) data la care a fost emis actul administrativ;

e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ);

f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;

g) decizia cu privire la cheltuieli;

h) informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac;

i) semnătura colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ.

Prin derogare de la prevederile alin. (1) lit. b) şi i), în cazul unui act administrativ individual scris emis în mod automatizat, pot lipsi datele despre nume şi semnătură. Pentru indicarea conţinutului pot fi utilizate semne-cheie dacă, în baza explicaţiilor făcute în acest sens, persoana căreia îi este destinat actul administrativ sau care este afectată de acesta poate recunoaşte clar conţinutul actului administrativ.

Potrivit **art. 137 din Codul administrativ**, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Daca autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale.

Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv.

Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod.

Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

În conformitate cu **art. 225 din Codul administrativ**, instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ.

Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreţionar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar; d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

Conform **art. 58 din Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public**, Pentru comiterea abaterilor disciplinare, funcţionarului public îi pot fi aplicate următoarele sancţiuni disciplinare:

a) avertisment;

b) mustrare;

c) mustrare aspră;

d) suspendarea dreptului de a fi promovat în funcţie în decursul a doi ani;

g) destituirea din funcţia publică;

h) retrogradarea în funcţie şi/sau în grad de calificare.

În corespundere cu **art. 59 din Legea vizată**, sancţiunea disciplinară se aplică de către persoana/organul care are competenţa legală de numire în funcţie.

Sancţiunile disciplinare se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data săvîrşirii abaterii, cu excepţia sancţiunii disciplinare în cazul emiterii de către Curtea de Conturi a opiniei contrare sau în cazul imposibilităţii exprimării opiniei asupra situaţiei financiare a autorităţii/instituţiei bugetare şi cu excepţia sancţiunii disciplinare pentru încălcarea legislaţiei cu privire la declararea averii şi intereselor personale, la soluţionarea conflictelor de interese şi la regimul juridic al incompatibilităţilor şi restricţiilor, care se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data rămînerii definitive a actului prin care se constată săvârşirea abaterii disciplinare.

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.

Curgerea termenelor specificate la alin. (2) şi (3) se suspendă pe perioada aflării funcţionarului în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, precum şi pe perioada suspendării raporturilor de serviciu în legătură cu boala sau trauma.

Din comisia de disciplină face parte în mod obligatoriu un reprezentant al organizaţiei sindicale reprezentative sau, în cazul în care sindicatul nu este reprezentativ sau funcţionarii publici nu sunt organizaţi în sindicat, un reprezentant desemnat prin votul majorităţii funcţionarilor publici pentru care este organizată comisia de disciplină, precum şi curgerea termenelor specificate la alin. (2) şi (3).

În cazul în care fapta funcţionarului public conţine componentele unei abateri disciplinare şi ale unei infracţiuni, procedura cercetării de către comisia de disciplină se suspendă pînă la dispunerea neînceperii urmăririi penale, scoaterii de sub urmărire penală ori încetării urmăririi

penale sau până la data la care instanţa de judecată dispune achitarea sau încetarea procesului penal.

Comisia de disciplină este obligată să ceară funcţionarului public o explicaţie scrisă privind fapta comisă.

După cercetarea prealabilă, comisia de disciplină propune autorităţii publice respective sancţiunea aplicabilă funcţionarului public vinovat.

Actul administrativ cu privire la aplicarea sancţiunii disciplinare se aduce la cunoştinţa funcţionarului public în termen de 5 zile de la emitere, sub semnătură.

Refuzul funcţionarului public de a se prezenta la audiere, de a-şi prezenta argumentele, precum şi refuzul funcţionarului public de a semna actul administrativ cu privire la aplicarea sancţiunii disciplinare se consemnează într-un proces-verbal.

La individualizarea sancţiunii disciplinare se va ţine seama de cauzele şi gravitatea abaterii disciplinare, de circumstanţele în care aceasta a fost săvîrşită, de comportamentul funcţionarului public în timpul serviciului, precum şi de existenţa altor sancţiuni disciplinare al căror termen nu a expirat.

Modul de constituire, organizare şi funcţionare, componenţa, atribuţiile, modul de sesizare şi procedura de muncă a comisiilor de disciplină se aprobă de Guvern.

Abaterile disciplinare ale funcţionarilor publici de conducere de nivel superior, indicaţi la art. 8 alin. (2) lit. c),se examinează de către comisia de disciplină instituită de către Prim-ministru, care numeşte membrii acesteia.

Abaterile disciplinare ale funcţionarilor publici de conducere de nivel superior, indicaţi la art. 8 alin. (2) lit. d), se examinează de către comisiile de disciplină instituite de către conducătorii autorităţilor publice respective.

Raționamentele instanței de judecată.

Instanța de judecată este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele. Din interpretarea art. 6 din Convenția europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza *Albină c/România, Hotărâre din 28 aprilie 2005, § 33*).

Articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru Drepturile Omului, obligă instanţele să-şi motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanţelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea *Van de Hurk c. Olandei, 19 aprilie 1994, §§ 59 şi 61, Seria A nr. 288, şi Burg c. Franţei (dec.), nr. 34763/02, CEDO 2003-II*). Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea *Ruiz Torija c. Spaniei şi Hiro Balani c. Spaniei, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A şi 303-B, § 29 şi, respectiv, § 27; şi Helle c. Finlandei, 19*

decembrie 1997, § 55, Rapoarte privind hotărîrile şi deciziile 1997-VIII).

De altfel, instanţa de judecată nu poate exclude un argument sau o circumstanţă pretinsă de o parte care în opinia sa este determinantă şi confirmă poziţia sa, fără a o aprecia prin prisma temeiniciei, pertinenței litigiului în raport cu situaţia de fapt. Or, respectarea principiului egalităţii în faţa legii şi a justiţiei, precum şi dreptul părţilor de a fi auzite, reprezintă un aspect inerent respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 § 1 al Convenţiei pentru Apărarea Drepturilor Omului şi Libertăţilor Fundamentale.

În plus, principiul *jura novit curia*, aplicabil la judecarea litigiilor enunţă că judecătorul trebuie să aplice acel text de lege care corespunde situaţiei de fapt calificate juridic de către parte, în măsura în care situaţia de fapt respectivă este confirmată de probele administrate în cauză.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului reiterează că efectul articolului 6 § 1 din Convenţie este, *inter alia*, de a plasa un „tribunal" sub o obligaţie de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor şi probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

Totodată instanța învederează jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care statuează că întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum şi de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale şi de practicile diferite privind prezentarea şi redactarea sentințelor şi hotărârilor în diferite state (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61*).

Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60*). Or, conform regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, instanţa are obligaţia să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt identificate spre apreciere şi să nu să se limiteze doar la însușirea motivelor şi concluziilor date de participanții procesului.

Comisia Europeană în anul 2006 prin Compendiul de «cele mai bune practici» privind managementul timpului în cazul procedurilor judiciare (Strasbourg, 8 decembrie 2006, CEPEJ(2006)13) [6], a stabilit că, „Judecătorii joacă rolul unui "terţ imparţial" în procesul de soluţionare a unui conflict. Sunt singurii care pot stabili ritmul de rezolvare a litigiilor independent de interesele părţilor. Ei trebuie să aibă deci un rol pro-activ în managementul cauzelor pentru a garanta soluţionarea corectă şi la timp a cazului, în concordanţă cu durata cadru. Trebuie de asemenea să notăm că jurisprudenţa CEDO spune că „inactivitatea Instanţei", „inerţia judiciară în obţinerea de probe" şi „lipsa completă de activitate a autorităţii judiciare" au fost cauzele încălcării unei clauze de timp rezonabil (CEPEJ(2006)15: paragrafele 29, 30, 36)".

Noţiunea de "act administrativ" este definită atât în legislația autohtonă, cât şi în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea

reglementărilor enunțate, 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 funcții judiciare.

În general, controlul judiciar asupra puterii executive este denumit sugestiv „contencios administrativ", prin care se înţelege activitatea de soluţionare de către instanţele de contencios administrativ, prevăzute de lege, a conflictelor în care, cel puţin, una dintre părţi este o autoritate a administraţiei publice, un funcţionar al acesteia sau un serviciu public administrativ, conflicte generate din acte administrative ilegale ori din refuzul soluţionării unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

Controlul judiciar exercitat asupra administraţiei publice dispune de câteva trăsături distincte: este exercitat de către instanţa judecătorească care este independentă sub aspect organizaţional şi funcţional faţă de subiectul controlat; prin intermediul controlului se exercită funcţia instanţei de judecată (justiţiei) în calitatea sa de putere independentă din sistemul frânelor şi contrabalanţelor, care constituie o garanţie a legalităţii şi a contracarării abuzurilor de putere din partea autorităţilor executive; se realizează în cadrul procesului judiciar reglementat de normele juridice procesuale; un cerc de subiecţi speciali ai acestor raporturi juridice; existenţa unui litigiu de drept public în calitate de temei al activităţii de control judiciar; controlul judiciar urmăreşte realizarea a două scopuri: pe de o parte, asigurarea protecţiei drepturilor şi intereselor legale ale persoanelor izice şi juridice, adică a interesului particular, pe de altă parte, neadmiterea excesului de putere din partea executivului, adică a interesului public; activitatea instanţelor de control asupra autorităţilor administraţiei publice este limitată de următoarele condiţii: temei al exercitării acestuia serveşte doar depunerea unei cereri din partea persoanelor interesate, adică controlul judiciar este mijlocit sau pasiv; obiect al activităţii de control îl constituie doar respectarea de către subiect a cerinţelor legalităţii, dar nu şi ale oportunităţii; dispunerea de către instanţe de un set destul de îngust de mijloace şi metode de exercitare a controlului, care, de asemenea, sunt limitate de lege; lipsa posibilităţilor de executare de sine stătătoare coercitivă a deciziilor judiciare.

În jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a menționat că persoanele care exercită o activitate profesională trebuie să dea dovadă de o prudență mai mare în cadrul activității lor și este de așteptat ca acestea să-și asume riscurile inerente activității lor (*Sekmadienis Ltd. v. Lituania*, 30 ianuarie 2018, § 65; *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy v. Finlanda* [MC], 27 iunie 2017, § 145).

Din această perspectivă, funcționarii publici trebuie să dea dovadă de o diligență și dexteritate profesională mai înaltă în raport cu alte persoane ce nu dețin în competența lor atribuții de securitate, disciplină și ordine publică, restricțiile impuse unor asemenea funcționari cu statut special poate constitui o povară pentru cetățenii de rând, iar standardele înalte impuse

acestora urmează a fi respectate necondiționat, indiferent de timp și loc, în exercițiul funcției sau în afara ei.

Curtea Europeană a menționat că standardul preciziei legilor este unul mai limitat în privința normelor care reglementează răspunderea disciplinară. Curtea Europeană a reținut că ar fi aproape imposibil să fie elaborate legi cu o descriere detaliată a tipurilor de comportament. Prin urmare, autoritățile sunt nevoite să recurgă la o formulare mai generală a acestor legi (a se vedea *Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs v. Gubi v.* Austria, 19 decembrie 1994, § 31).

Contestaţiile privind funcţionarii publici se încadrează, în principiu, în domeniul de aplicare a art. 6 § 1. În hotărârea *Pellegrin împotriva Franţei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a adoptat un criteriu „funcţional". În hotărârea *Vilho Eskelinen şi alţii împotriva Finlandei*, Curtea a decis să adopte o nouă abordare. Principiul actual este că va exista prezumţia conform căreia art. 6 este aplicabil, iar statul pârât are sarcina să demonstreze, în primul rând, că, potrivit dreptului intern, un reclamant care este funcţionar public nu are dreptul de acces la instanţă şi, în al doilea rând, că excluderea drepturilor garantate la art. 6 este întemeiată în privinţa funcţionarului respectiv.

Nu există, în principiu, nicio justificare pentru excluderea din cadrul garanţiilor oferite de art. 6 a litigiilor de muncă obişnuite – precum cele referitoare la salariu, la indemnizare sau la alte drepturi similare – pe baza caracterului special al relaţiei dintre funcţionarul respectiv şi statul în cauză [a se vedea, de exemplu, un litigiu privind dreptul personalului din cadrul serviciilor de poliţie la o indemnizaţie specială în cauza *Vilho Eskelinen şi alţii împotriva Finlandei*. În lumina criteriilor stabilite în *Vilho Eskelinen şi alţii împotriva Finlandei*, Curtea a declarat art. 6 § 1 aplicabil procedurii împotriva concedierii abuzive, iniţiate de o angajată a unei ambasade şi, în acelaşi sens, în cazul unui contabil şef – Sabeh El Leil împotriva Franţei, al unui comisar de poliţie (Šikić împotriva Croaţiei, pct. 18-20), sau al unui ofiţer trimis în faţa instanţelor militare (Vasilchenko împotriva Rusiei, pct. 34-36), unei proceduri disciplinare împotriva unui judecător (Olujić împotriva Croaţiei), unei acţiuni a unui procuror împotriva unei decizii prezidenţiale de a fi transferat (Zalli împotriva Albaniei) şi celelalte referinţe citate], precum şi unei proceduri privind cariera profesională a unui angajat vamal (dreptul de a concura pentru o promovare internă, Fiume împotriva Italiei, pct. 33-36).

Curtea consideră că intră în domeniul de aplicare a art. 6 § 1 procedurile care, potrivit dreptului intern, ţin de competenţa „dreptului public" şi al căror rezultat este decisiv pentru drepturi şi obligaţii cu caracter privat. În mod similar, art. 6 se aplică procedurilor disciplinare desfăşurate în faţa unor organisme profesionale şi în care este vorba despre dreptul de a practica profesia (*Le Compte, Van Leuven şi De Meyere împotriva Belgiei; Philis împotriva Greciei (nr. 2), pct. 45*), ţinând seama de faptul că dreptul de a-şi practica în mod liber şi neîntrerupt profesia, reprezintă un drept civil (*Voggenreiter împotriva Germaniei, pct. 44*).

Curtea Europeană a arătat că dreptul la o procedură contradictorie implică posibilitatea pentru părțile unui proces de a lua cunoștință de toate piesele de natură să influențeze decizia autorității și de a le discuta. Instanța europeană a decis că legislația națională poate să realizeze

această exigență în diverse moduri, metoda adoptată trebuie să garanteze ca „partea adversă” să fie înștiințată de depunerea observațiilor și să aibă posibilitatea să le comenteze (cauza *Pellegrini vs. Italia, hotărârea din 20 octombrie 2001, §44; cauza Meftah și alții vs. Franța, hotărârea din 26 iulie 2002, §51*).

In concreto, cele imputate lui Moldovan Serghei prin ordinul contestat se rezumă la următoarele:

- remiterea în adresa IMSP Institutul Oncologic a scrisorii nr. 01-04/837 din 17 octombrie 2023 pe antetul ANRANR semnată cu încălcarea prevederilor pct. 19 din Hotărârea Guvernului nr. 458/2015 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea ANRANR structurii și efectivului-limită, fapt ce a adus atingere prestigiului autorității publice în care activează.

- refuzul nejustificat de a îndeplini dispozițiile conducătorului, exprimate prin încălcarea indicației privind utilizarea autovehiculelor de serviciu numai cu permisiunea directorului.

În acest context, pct. 18-21 din Regulamentul pre citat prescrie franc și explicit că, directorul are dreptul de primă semnătură pe toate actele Agenţiei Naţionale. Directorul adjunct, precum şi alte persoane cu funcţii de răspundere, au dreptul de a semna actele Agenţiei Naţionale în temeiul ordinului directorului sau prin împuternicire specială. Semnătura pe actele Agenţiei Naţionale este în formă scrisă sau, în conformitate cu legislaţia, poate avea alte forme. Persoanele învestite cu dreptul de semnătură poartă răspundere personală pentru legalitatea, veridicitatea şi corectitudinea documentului semnat.

În prealabil, angajatorul prin dispoziție a solicitat opinia lui Moldovan Serghei în privința semnării și transmiterii către IMSP Institutul Oncologic a scrisorii ANRANR nr. 01-04/837 din 17 octombrie 2023, fără coordonarea cu conducerea ANRANR.

Instanța de judecată atestă că, explicațiile oferite de Moldovan Serghei pe marginea abaterilor disciplinare imputate nu sunt plauzibile, concludente și consistente, atât timp, cât acesta nu s-at putut prevala de nici un document de împuternicire (ordin, împuternicire specială) care i-ar conferi dreptul de a semna actele (scrisori, demersuri etc) din numele ANRANR, în special scrisoarea ANRANR nr. 01-04/837 din 17 octombrie 2023, totodată la utilizarea mijlocului de transport urma să fie solicitată nemijlocit permisiunea directorului, indiferent de existența foii de parcurs (act contabil) a cărui menire este distinctă și nu poate fi echivalată cu o permisiune sau acord de utilizare a mijlocului de transport.

Din cuprinsul scrisorii litigioase, rezultă clar că, în raport cu destinatarul ei (IMSP Institutul Oncologic), ANRANR acționează în regim de putere publică, autoritar, nu din numele unui angajat al ultimei. O asemenea conduită a angajatului Moldovan Serghei nu rezistă criticii, sfidează principiul legalității și ierarhia funcțională inerentă în cadrul autorităților publice.

Etica în domeniul funcţiei publice a fost şi este un subiect-cheie de pe agenda din ultimele decenii a Uniunii Europene, gestionarea conflictelor de interese, a corupţiei şi a altor forme de conduită necorespunzătoare fiind considerată esenţială pentru asigurarea unei guvernări eficiente şi pentru a menţine nivelul de încredere în procesul de luare a deciziilor. Or, nu se va putea vorbi de eficacitate instituţională atîta timp, cât nu sunt luate în calcul elementele esenţiale ce

fundamentează buna funcţionare a oricărei autorităţi publice – etica şi integritatea la nivel instituţional. Şi asta, întrucât încălcarea normelor în sfera dată afectează mecanismele de funcţionare, relaţiile şi procedurile în interiorul autorităţii, relaţiile entităţii cu mediul extern, calitatea serviciilor şi relaţia cu cetăţenii, imaginea şi prestigiul instituţional.

În afară de *Recomandarea Comitetului de Miniştri al Consiliului Europei Nr. R (2000) 10 „Privind codurile de conduită pentru funcţionarii publici”*, prin care s-a sugerat statelor membre ale Consiliului Europei elaborarea codurilor de conduită pentru funcţionarii publici, propuneri principiale în acest sens au fost exprimate şi în *”Cadrul Etic pentru Sectorul Public”*, document adoptat de către Directorii Generali responsabili de Administraţia Publică în statele-membre ale Uniunii Europene în cadrul celei de-a 43-a reuniuni de la Maastricht, Olanda, în 2004, la propunerea preşedinţiei olandeze a UE.

Deşi formularea ”servirea cu bună-credinţă a autorităţii publice în care activează”, induce o dimensiune vădit subiectivă a unei conduite obligatorii prin lege pentru funcţionarii publici, verbul ”a servi” având nu numai înţelesul de ”a îndeplini ceva” sau ”a susţine”, ci şi pe acela de ”a sluji” şi chiar ”a slugărnici”, o asemenea obligaţie de fidelitate, de devoţiune etc. este în dezacord chiar cu una dintre principalele obligaţii ale funcţionarului public, statuată la art. 22 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 158-XVI, şi anume, cea de îndeplinire cu responsabilitate, obiectivitate şi promptitudine, în spirit de iniţiativă şi colegialitate, a tuturor atribuţiilor de serviciu. În consecinţă, principiul loialităţii trebuie înţeles doar prin raportare la celelalte principii ale conduitei funcţionarului public.

Esenţa *principiului loialităţii* presupune că funcţionarul public trebuie să fie ataşat de entitatea în care îşi desfăşoară activitatea şi unde este remunerat. Şi acest ataşament nu vizează persoanele ce reprezintă sau conduc acea autoritate, fiind vorba de instituţia în sine. În foarte multe cazuri funcţionarii publici acumulează destule nemulţumiri la locul de muncă, însă, de regulă, acestea sunt legate de persoane, nicidecum de instituţie. Respectarea principiului loialităţii presupune că funcţionarul public nu trebuie să împărtăşească oricui nemulţumirile acumulate, care uneori sunt întemeiate, alteori nu. Acesta nu trebuie să denigreze entitatea, să îi saboteze activitatea ori chiar să îi ştirbească imaginea prin defăimarea persoanelor care se află în fruntea acesteia, decât dacă sunt cazuri vădit ilegale care trebuie făcute cunoscute publicului larg.

Din interpretarea logico-juridică și gramaticală a normei de sancționare (art. 58 din Legea nr. 158) rezidă că autoritatea publică dispune de discreția (și nu oportunitatea) aplicării uneia din sancțiunile disciplinare redate expres de legislator. Respectiv, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale. Totodată, verificarea de către instanța de judecată a exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreţionar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar; d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

Fără a efectua o incursiune în faptul dacă selectarea și aplicarea sancțiunii de către autoritatea publică reprezintă o oportunitate sau discreție, fiind axiomatic pentru instanță ca ea se circumscrie ultimei deoarece autoritatea publică este obligată să aplice sancțiunea în dependență de faptele comise și probatoriul administrat în acest sens, neavând posibilitate să aplice o sancțiune disproporționată sau de o gravitate ce se detașează vădit de faptele imputate, justificându-se pe dreptul de oportunitate, oportunitatea în acest caz s-ar metamorfoza în abuz și arbitrariu.

Respectiv, instanța constată că, comportamentul reclamantului descris în ordinul de sancționare conturează existența unor veritabile abateri disciplinare și în mod întemeiat a fost aplicată sancțiunea sub formă de avertisment, or, pârâtul s-a ghidat elocvent de criteriile de individualizare a sancțiunii disciplinare: cauzele care au determinat săvârşirea abaterii disciplinare; împrejurările în care aceasta a fost săvârşită; gradul de vinovăţie; gravitatea şi consecinţele abaterii disciplinare; conduita ofițerului; existenţa unor antecedente disciplinare ale acestuia, care nu au fost stinse în condiţiile legii.

În contextul art. 93 din Codul administrativ, reclamantul a eșuat să infirme prin argumente și probe plauzibile cele constatate de către autoritatea publică pârâtă, limitându-se la afirmații cu caracter declarativ. Retrospectiva ireproșabilă a activității reclamantului a și determinat aplicarea celei mai blânde sancțiuni disciplinare și nicidecum nu poate constitui un factor exonerator de la încălcările admise în exercițiul funcțiunii, dimpotrivă, atestă gradul de pregătire profesională a reclamantului și conștientizarea acțiunilor sale, dânsul intenționat sfidând cadrul normativ pertinent.

În consecință, autoritatea publică pârâtă a calificat corect abaterile disciplinare și a aplicat elocvent sancțiunea disciplinară ținând cont de nivelul de gravitate a faptei comise de reclamant, de asemenea a valorificat discreția decizională în limitele legale, respectiv ordinul nr. 65-p din 21 decembrie 2023 este legal și întemeiat, necesar a fi menținut.

În conformitate cu prevederile art. 224-225 din Codul Administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e:

Se respinge ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ intentată de Moldovan Serghei împotriva Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice cu privire la anularea ordinului nr. 65-p din 21 decembrie 2023 ”Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare dlui Moldovan Serghei – șef Secție control și supraveghere de stat”.

Hotărârea susceptibilă de atac cu apel la Curtea de Apel Chișinău, în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii judecătorești, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Râșcani).

Președintele ședinței
Judecătorul **Gandrabur Marcel**