Dosarul nr. 3-43/25 (2-25079273-02-3-04062025)

Republica Moldova
Curtea de Apel Centru
HOTĂRÎRE
În numele legii

14 mai 2026 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Centru

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Ghedrovici Nicolae şi Bostan Angela
Grefier Iaz Adelina

Examinînd, în ședință publică, acțiunea în control normativ înaintată de Oglindă Roman către Serviciul de Informaţii şi Securitate privind anularea parțială a actelor normative.

A C O N S T A T A T :

<u>Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.</u>

La 4 iunie 2025, Oglindă Roman, a sesizat Curtea de Apel Centru cu acțiunea în control normativ formulată împotriva Serviciului de Informații și Securitate, prin care a solicitat anularea parțială a actelor normative.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la data de 29 iulie 2020, a depus cererea de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ (dosar nr. 3-1732/2020) împotriva Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova prin care a solicitat anularea deciziei Comisiei de atestare din 29 mai 2020 prin care se recomandă retrogradarea într-o funcție inferioară, anularea Ordinului Directorului SIS al RM nr. 1487ps din 06 iulie 2020, emis în temeiul deciziei Comisiei de atestare din 29 mai 20220, de eliberare din funcție și trecere la dispoziție a reclamantului, anularea Ordinului Directorului SIS al RM nr. 1507 ps din 09 iulie 2020 cu privire la numirea reclamantului într-o funcție inferioară, anularea actului ce a constituit temei pentru atestarea înainte de termen și obligarea SIS al RM de reparare a prejudiciului cauzat și a cheltuielilor de judecată.

În fapt, menționează reclamantul că, la data de 29 mai 2020 a fost supus atestării înainte de termen de către Comisia de atestare și atribuire a categoriilor de calificare ofițerilor de informații și securitate din cadrul Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova, conform art. 96[1] a Regulamentului privind evaluarea și atestarea ofițerului de informații, aprobat prin Ordinul Directorului SIS nr. 59r din 30 iunie 2014, ca „rezultat al depistării a unor grave deficiențe” de către direcția responsabilă de securitatea internă a SIS RM.

Atestarea înainte de termen a avut loc fără completarea raportului de evaluare și a fișei de atestare, precum și fără informarea despre organizarea atestării înainte de termen.

În cadrul explicațiilor depuse la solicitarea direcției responsabile de securitatea internă din data de 12 martie 2020 și în cadrul ședinței Comisiei de atestare din 29 mai 2020 reclamantul a negat orice implicare în activități ilegale, iar probele ce l-ar incrimina nu i-au fost prezentate.

Regulamentul privind evaluarea și atestarea ofițerului de informații a fost modificat la data de 22 ianuarie 2020, prin Ordinul Directorului SIS nr. 8r cu privire la completarea Ordinului Directorului SIS nr. 59r din 30 iunie 2014 cu următoarele:

„se completează cu pct 53[1] cu următorul conținut:

pct. 53[1] în cazul atestării înainte de termen ca urmare a depistării unor grave deficiențe în exercitarea atribuțiilor de serviciu de către ofițerul de informații, la solicitarea subiecților menționați la pct 96[1], completarea raportului de evaluare și a fișei de atestare nu este obligatorie.

se completează cu pct 89[1] cu următorul conținut:

"Pct 89[1] În cazul atestării înainte de termen ca urmare a depistării a unor grave deficiențe în exercitarea atribuțiilor de serviciu de către ofițerul de informații fișa de atestare nu se perfectează."

De asemenea punctul 7 lit. b. a Regulamentului privind evaluarea și atestarea ofițerului de informații, aprobat prin Ordinul Directorului SIS nr. 59r din 30 iunie 2014 prevede:

"Direcția resurse umane are următoarele atribuții:

b) în cazul atestării înainte de termen, informează în termeni rezonabili, contra semnătură, ofițerul de informații vizat și șeful subunității acestuia.

Subliniază reclamantul că, punctele 53[1] și 89[1] ale numitului Regulament au fost modificate cu mai puțin de două luni înainte ca reclamantul să fie audiat pe subiectul în cauză.

Astfel prevederile Regulamentului, au suprimat și au diminuat drepturile și libertățile fundamentale ale reclamantului, au depășit cadrul actelor

normative de nivel superior, afectînd direct drepturile și libertățile fundamentale ale reclamantului, deoarece i-a fost lezat dreptul la informare, apărare, un proces echitabil și oferirea procedurilor legale de contestare

În drept, reclamantul a făcut referire la prevederile art. 4, art. 15, art. 20, art. 21, art. 26, art. 43 și art.54 din Constituția Republicii Moldova; art. 6 CEDO; art. 5, art. 10, art. 211⁴ din Codul Muncii; art. 6 Codul Civil; art. 3, art.6, art.16 din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017; din art. 4, Legea privind statutul ofițerului de informații și securitate nr. 170 din 19.07.2007; art. 34 și art. 36 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008; pct. 3, pct. 4, pct. 12-18, pct. 47, pct. 53, pct. 55, pct. 60-63, pct. 67, pct. 72-73 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, anexa nr.8 la Hotărârea Guvernului Nr. 201 din 11-03-2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, a menționat că,

Menționează reclamantul că, circumstanțele de fapt coroborate cu cele de drept demonstrează că conținutul prevederilor menționate ale Regulamentului privind evaluarea și atestarea ofițerului de informații au prejudiciat grav drepturile și libertățile fundamentale ale sale.

Prevederile menționate ale actului administrativ normativ contravine principiului dreptului la apărare și dreptul la un proces echitabil.

Reclamantul nu a putut face cunoștință cu acuzațiile aduse (nu i-au fost oferite probele pe care se bazau învinuirile aduse) – care ar trebui să fie desfășurate în textul raportului de evaluare și a fișei de atestare, care conform procedurilor pot fi contestate și unde putea fi expus punctul de vedere pe parcursul atestării înainte de termen. Astfel nu au fost posibil de prezentat probe în susținerea nevinovăției.

Subsecvent prevederea potrivit căreia angajatorul „în cazul atestării înainte de termen, informează în termeni rezonabili" este utilizată în instanța fond de către pârât cu rea intenție. Astfel propunerea pentru organizarea atestării înainte de termen (care teoretic ar putea servi drept temei pentru emiterea unui Ordin al Directorului SIS privind organizarea atestării înainte de termen – și care nu a fost emis de fapt) precum și invitarea la ședința Comisiei de atestare ar reprezenta suficient informarea în termeni rezonabili. Prin această prevedere ambiguă au fost afectate grav drepturile reclamantului ce țin de dreptului la apărare și dreptul la un proces echitabil.

Or, conform art. 54 al Constituției Republicii Moldova, în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

Conform art. 211⁴ al codului Muncii, salariatul este informat, în formă scrisă, cu privire la inițierea procedurii de evaluare cu cel puțin 5 zile înainte.

Conform art. 36 a Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, completarea fișei de evaluare este obligatorie.

În Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, anexa nr.8 la Hotărârea Guvernului Nr. 201 din 11.03.2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public este clar stipulat că legiuitorul consideră indispensabilă completarea raportului de evaluare și a fișei de atestare, precum și informarea expresă despre organizarea procedurii de evaluare, fără a admite aprobarea unor acte administrative normative care să distorsioneze procedura de evaluare a funcționarului public în sensul lipsirii acestuia de drepturi și libertăți fundamentale cum este dreptul la apărare și dreptul de un proces echitabil.

Conform art. 16 a Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și a autorităților publice autonome sunt emise sau aprobate numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului. Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contraveni prevederilor actelor respective.

Respectiv prin prevederile Regulamentului privind evaluarea și atestarea ofițerului de informații al SIS al Republicii Moldova care au dispus ca nefiind obligatorie completarea raportului de evaluare și a fișei de atestare au depășit cadrul stabilit de actele normative de nivel superior.

În contextul prevederilor art. 6 al Codului Civil al Republicii Moldova (Analogia legii și analogia dreptului) este de precizat că în cazul altor categorii de personal supus atestării actele normative expres prevăd că "Atestarea înainte de termen are loc conform aceleiași proceduri și după aceleași criterii de evaluare a performanțelor profesionale". De asemenea este obligatorie comunicarea persoanelor cărora li se aplică procedura de atestare, cu cel puțin cinci zile lucrătoare înainte de atestare, cu privire la data, locul și ora desfășurării ședinței.

Reieșind din circumstanțele de fapt și cele de drept, reclamantul solicită:

- constatarea nulității în parte a actului administrativ normativ - Regulamentul privind evaluarea și atestarea ofițerului de informații aprobat prin Ordinul Directorului SIS nr. 59r din 30 iunie 2014 și modificările ulterioare prin Ordinul Directorului SIS nr. 8r din 22 ianuarie 2020:

”pct. 53¹ în cazul atestării înainte de termen ca urmare a depistării unor grave deficienţe în exercitarea atribuţiilor de serviciu de către ofiţerul de informaţii, la solicitarea subiecţilor menţionaţi la pct 96¹, completarea raportului de evaluare şi a fişei de atestare nu este obligatorie.”

- constatarea nulității în parte a actului administrativ normativ - Regulamentul privind evaluarea și atestarea ofițerului de informații aprobat prin Ordinul Directorului SIS nr. 59r din 30 iunie 2014 și modificările ulterioare prin Ordinul Directorului SIS nr. 8r din 22 ianuarie 2020:

„Pct. 89¹ În cazul atestării înainte de termen ca urmare a depistării a unor grave deficienţe în exercitarea atribuţiilor de serviciu de către ofiţerul de informaţii fişa de atestare nu se perfectează.”

- constatarea nulității în parte a actului administrativ normativ - Regulamentul privind evaluarea și atestarea ofițerului de informații aprobat prin Ordinul Directorului SIS nr. 59r din 30 iunie 2014:

Pct. 7 „Direcţia resurse umane are următoarele atribuţii:

b) în cazul atestării înainte de termen, informează în termeni rezonabili, contra semnătură, ofiţerul de informaţii vizat şi şeful subunităţii acestuia.

<u>Expunerile pîrîtului asupra aspectelor de drept și de fapt ale acțiunii în contencios administrativ;</u>

Prin referința depusă, autoritatea publică pârâtă - Serviciul de Informaţii şi Securitate, a menționat că normele contestate vizează elemente din procedura de atestare a ofițerului de informații și securitate, în cazul depistării unor grave deficienţe în exercitarea obligaţiilor de serviciu.

Deși reclamantul invocă ilegalitatea acestora, în special, ca fiind neconforme prevederilor din Codul muncii, Legii nr. 158/2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public și actele normative subordonate acesteia, autoritatea publică menționează că, atestarea ofițerilor de informații și securitate este reglementată de art. 29 din Legea nr. 170/2007. Potrivit alin. (1), atestarea se efectuează pentru evaluarea nivelului de pregătire profesională, a perspectivei de dezvoltare şi promovare, a rezultatelor activităţii de serviciu şi a corespunderii funcţiei deţinute. Conform alin. (2), aceasta are loc periodic, dar poate fi efectuată atestare înainte de termen la depistarea unor grave deficienţe în exercitarea obligaţiilor de serviciu..., iar în conformitate cu alin. (3) modul și condițiile de atestare se stabilesc prin act normativ al Serviciului.

Respectiv, legiuitorul a stabilit expres faptul că atestarea ofițerilor de informații se va realiza în conformitate cu actele normative ale Serviciului şi nu potrivit celor aplicabile funcționarilor publici.

Urmează a ține cont de faptul că în confomritate cu art. 5 alin. (2) şi (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative normele juridice generale

sînt aplicabile fie tuturor raporturilor sociale sau subiecţilor de drept, fie unor categorii de raporturi sau de subiecţi, fără a-şi pierde caracterul de generalitate, iar normele juridice speciale sînt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecţi strict determinați.

În acest context, se constată că normele Codului muncii şi Legii nr. 158/2008 sunt norme cu caracter general, pe cînd normele Legii nr. 170/2007 sunt norme cu caracter special aplicabile în exclusivitate ofițerilor de informații.

În conformitate cu art. 5 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 în caz de divergenţă între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială.

Respectiv, analizînd coroborat prevederile menționate supra, se constată că în cazul atestării unui ofiţer de informaţii şi securitate sînt aplicabile exclusiv normele prevăzute în actul normativ al Serviciului emis special în acest sens.

Totodată, făcînd abstracție de cele menționate supra Serviciul de Informaţii şi Securitate atrage atenția și asupra faptului că reclamantul compară două proceduri distincte, considerîndu-le ca fiind identice atestarea ofițerului de informații şi evaluarea performanţelor profesionale ale funcţionarului public.

Aceste două instituţii juridice sunt distincte, au obiective diferite şi corespunzător au reglementări/proceduri ce nu urmează a fi identice.

Art. 29 alin. (1) din Legea nr. 170/2007, citat supra, stabileşte scopurile atestării, care sunt diferite de scopurile evaluarea performanţelor, or pct. 2 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcţionarului public, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 201/2009 stabileşte că evaluarea semestrială a performanţelor profesionale reprezintă procedura de personal prin care se determină nivelul de îndeplinire a obiectivelor individuale de activitate şi nivelul de manifestare a abilităţilor profesionale şi a caracteristicilor comportamentale de către funcţionarul public, în vederea aprecierii rezultatelor obținute și identificării necesităților de dezvoltare profesională.

Potrivit art. 34 alin. (4) din Legea nr. 158/2008 evaluarea performanţelor profesionale ale funcţionarului public se efectuează semestrial, pe cînd conform art. 29 alin. (2) din Legea nr. 170/2007 atestarea ofițerului de informații și securitate se efectuează de regulă o dată la 4 ani, iar înainte de termen se efectuează la depistarea unor grave deficienţe în exercitarea obligaţiilor de serviciu.

În acest context, se subliniază că Legea nr. 158/2008 nu prevede o astfel de procedură ca evaluarea înainte de termen, sau evaluare în cazul descoperirii unor grave deficienţe în activitate. Respectiv, evaluarea funcţionarilor publici are loc în perioade prestabilite precis şi nu pot fi realizate ad hoc.

În contrast, normele contestate de către reclamant vizează procedura în cazul atestării înainte de termen, care nu au reglementare cel puţin aproximativă în cazul evaluării performanţelor funcţionarilor publici.

Art. 36 din Legea nr. 158/2008 stabileşte că evaluarea performanţelor profesionale ale funcţionarilor publici se realizează în 3 etape: completarea fişei de evaluare; realizarea interviului; contrasemnarea fişei de evaluare.

Reclamantul consideră că şi procedura de atestare din cadrul SIS ar urma să corespundă acelorași etape. Totodată, făcînd o astfel de afirmație, reclamantul nu ţine cont de faptul că art. 36 reglementează procedura generală, planificată care are loc semestrial, pe cînd normele contestate vizează atestarea înainte de termen, care nu este planificată şi are loc ad hoc, la momentul stabilirii unor grave deficienţe în activitatea unui ofiţer de informații.

De asemenea, drept finalitate procedura de evaluare a performanţelor are doar acordarea unuia dintre următoarele calificative de evaluare: „foarte bine", „bine", „satisfăcător” şi „nesatisfăcător" (pct. 37 din Regulamentul aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 201/2009). În cazul atestării însă, finalitatea este alta - fie se constată corespunderea funcției deținute, fie se propune directorului Serviciului: numirea ofițerului de informații într-o funcție inferioară (art. 24 alin. (6) lit. d) din Legea nr. 170/2007) sau eliberarea din serviciu (art. 36 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 170/2007).

Respectiv reglementările nu pot fi identice în cazuri care nu sunt identice.

În partea ce vizează insinuările despre încălcarea drepturilor reclamantului în cadrul procedurii de atestare la care a fost supus, Serviciul de Informaţii şi Securitate menionează că acestea nu fac obiectul controlului normativ și se examinează în cadrul unui proces separat în care Oglindă Roman a contestat actele administrative individuale ale SIS emise în privința acestuia.

În contextul celor enunțate, Serviciul de Informaţii şi Securitate solicită respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

<u>Explicațiile participanților la proces prezentate în cadrul ședinței de judecată:</u>

Reclamantul Oglindă Roman și reprezentantul său avocatul stagiar Savin Veronica, în şedinţa de judecată au susținut integral argumentele indicate în cererea de chemare în judecată, a solicitat admiterea acesteia în sensul formulat.

Reprezentantul autorității publice pîrîte Serviciul de Informaţii şi Securitate –Radu Frija, în ședința de judecată a pledat pentru respingerea acțiunii formulate de Oglindă Roman pe motivele indicate în referiță.

Motivele hotărîrii:

Acțiunea în control normativ înaintată de Oglindă Roman este admisibilă dar neîntemeiată, din considerentele ce vor fi expuse în continuare de Completul judiciar specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru.

Cu referire la admisibilitatea acțiunii:

Prevederi relevante ale Codului administrativ sunt următoarele:

Articolul 2. Reglementarea raporturilor administrative

(2) Anumite aspecte ce ţin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară şi nu contravine principiilor prezentului cod.

Articolul 3. Scopul legislaţiei administrative

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, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Articolul 5. Activitatea administrativă

Activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

Articolul 12. Actul administrativ normativ

Un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Articolul 17. Dreptul vătămat

Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În acțiunea înaintată reclamantul invocă că prin actele normative în partea contestată I se încalcă dreptul la apărare, or prin necompletarea raportului de evaluare și a fișei de atestare a fost privat de dreptul de așsi expune punctul de vedere în cadrul procedurii.

Articolul 20. Acţiunea în contencios administrativ

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.

Articolul 39. Accesul liber la justiţie

(1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit.

(2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Articolul 189. Înaintarea acţiunii în contencios 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.

Articolul 191. Competența jurisdicțională pentru acțiunea în contencios administrative

(2) Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.

Articolul 206. Felurile acţiunilor în contencios administrativ

(1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

La caz, reieșind din obiectul acțiunii, se atestă că reclamantul a formulat o acțiune de control normativ.

La capitolul dat, Completul judiciar nu poate reține ca întemeiat argumentul autorității publice precum că acțiunea urmează a fi declarată inadmisibilă din motiv că reclamantul a solicitat „constatarea nulității” în loc de „anulare”, iar controlul normativ presupune doar anularea actului normativ. Or, la caz este evidentă intenția reclamantului de a parcurge procedura controlului normativ prevăzută de art. 206 alin. (1) lit. e) Cod administrativ.

Articolul 209. Termenul de înaintare a acţiunii în contencios administrativ

(3) Pentru acțiunea în realizare, acțiunea în constatare și acțiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acțiunii în contencios administrativ.

În ce privește temeiul de inadmisibilitate formulat de Serviciul de Informații și Securitate, potrivit căruia actul normative contestat a fost abrogat la 1 mai 2025, iar acțiunea a fost depusă la 4 iunie 2025, lipsind astfel obiectul controlului normativ, Completul judiciar remarcă că Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 26 din 2 aprilie 2024 (paragraful 18), a reținut următoarele:

„Curtea observă că prevederile contestate au fost abrogate [...]. Totuși, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată atât în privința actelor în vigoare, cât și în privința actelor abrogate, dacă sub imperiul acestora s-au născut raporturi juridice care continuă să producă efecte, iar norma este aplicabilă în cazul raporturilor juridice litigioase și este determinantă pentru soluționarea cauzei" (a se vedea DCC nr. 90 din 19 septembrie 2019, § 16; DCC nr. 5 din 19 ianuarie 2023, § 19).

Astfel, Completul judiciar reține că simpla abrogare a Regulamentului contestat, nu lipsește acțiunea de obiect. Or, prevederile contestate au stat la baza emiterii actelor administrative individuale din anul 2020 privitoare la reclamant — acte ale căror efecte sunt pendinte pe rolul instanțelor de judecată.

Urmare celor expuse, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții de Apel Centru conchide că acțiunea înaintată de Oglindă Roman, întrunește condițiile de admisibilitate, urmînd a fi examinată în fond.

Analiza fondului acțiunii în control normativ;

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. f) Cod administrativ, examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: **respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e).**

Potrivit art. 219 alin. (1) Cod administrativ, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Conform art. 93 alin. (1) Cod administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia.

Cu raportare la litigiul dedus judecății, Completul judiciar reține următoarele prevederi legale:

Legea cu privire la actele normative, nr. 100 din 22.12.2017:

Articolul 1. Sfera de reglementare

(1) Prezenta lege stabileşte categoriile şi ierarhia actelor normative, principiile și etapele legiferării, etapele şi regulile elaborării proiectelor actelor

normative, cerinţele de bază faţă de structura şi conţinutul actului normativ, reguli privind intrarea în vigoare și abrogarea actului normativ, privind evidenţa şi sistematizarea actelor normative, procedeele tehnice aplicabile actelor normative, precum și reguli privind interpretarea, monitorizarea implementării prevederilor şi reexaminarea actului normativ.

Articolul 2. Noţiuni principale

În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni principale semnifică:

act normativ – act juridic adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică, care are caracter public, obligatoriu, general şi impersonal și care stabileşte, modifică ori abrogă norme juridice care reglementează naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice şi care sunt aplicabile unui număr nedeterminat de situaţii identice;

Articolul 4. Caracterul actului normativ

Actul normativ are caracter public, obligatoriu, general şi impersonal. Prevederile actului normativ sunt executorii, opozabile tuturor subiecţilor de drept şi, în caz de necesitate, sunt impuse prin forţa de constrângere a statului.

Articolul 5. Clasificarea normelor juridice

(2) Normele juridice generale sunt aplicabile fie tuturor raporturilor sociale sau subiecţilor de drept, fie unor categorii de raporturi sau de subiecţi, fără a-şi pierde caracterul de generalitate.

(3) Normele juridice speciale sunt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecţi strict determinaţi. În caz de divergenţă între o normă generală şi o normă specială, care se conţin în acte normative de acelaşi nivel, se aplică norma specială.

Legea privind statutul ofiţerului de informaţii şi Securitate, nr. 170 din 19.07.2007:

Articolul 1. Obiectul reglementării

(1) Prezenta lege reglementează statutul juridic al ofiţerului de informaţii şi securitate din Serviciul de Informaţii şi Securitate al Republicii Moldova (denumit în continuare *ofiţer de informaţii*), stabileşte modul de îndeplinire a serviciului special prin contract în funcţia de ofiţer de informaţii, regimul disciplinar, drepturile, obligaţiile, interdicţiile, protecţia şi răspunderea lui.

(2) În sensul prezentei legi, ofiţer de informaţii este persoana angajată în bază de contract în Serviciul de Informaţii şi Securitate al Republicii Moldova (denumit în continuare *Serviciu*) care desfăşoară, în condiţiile legii, activitate specializată în vederea exercitării atribuţiilor Serviciului, efectuează asigurarea logistică şi juridică a acestei activităţi, selecţia, formarea, specializarea şi perfecţionarea ofiţerilor de informaţii.

(3) Domeniile de activitate ale ofiţerilor de informaţii şi funcţiile încadrate cu aceştia sunt stabilite prin acte normative ale Serviciului.

Articolul 29. Atestarea

(1) Atestarea ofiţerului de informaţii, cu excepţia directorului şi directorilor adjuncţi ai Serviciului, se efectuează pentru evaluarea nivelului de pregătire profesională, a perspectivei de dezvoltare şi promovare, a rezultatelor activităţii de serviciu şi a corespunderii funcţiei deţinute.

(2) Atestarea se efectuează de regulă o dată la 4 ani de la aprobarea atestării precedente. Atestarea iniţială se efectuează cel mai devreme la 2 ani de la angajare în Serviciu. Poate fi efectuată atestare înainte de termen la depistarea unor grave deficienţe în exercitarea obligaţiilor de serviciu, precum şi în cazurile prevăzute la art.36 alin.(6).

(3) Modul şi condiţiile de atestare se stabilesc prin act normativ al Serviciului.

Regulamentul cu privire la evaluarea și atestarea ofițerului de informații și securitate (aprobat prin Ordinul directorului SIS nr. 59r din 30 iunie 2014, cu modificările ulterioare, conform prevederilor în vigoare la 29 mai 2020):

7. Direcţia resurse umane are următoarele atribuţii: b) în cazul atestării înainte de termen, informează în termeni rezonabili, contra semnătură, ofițerul de informații vizat şi şeful acestuia;

53[1]. În cazul atestării înainte de termen ca urmare a depistării unor grave deficiențe în exercitarea atribuțiilor de serviciu de către ofițerul de informații, la solicitarea subiecţilor menționați la pct. 96[1], completarea raportului de evaluare şi a fișei de atestare nu este obligatorie.

89[1]. În cazul atestării înainte de termen ca urmare a depistării unor grave deficienţe în exercitarea atribuţiilor de serviciu de către ofițerul de informații cînd fișa de atestare nu se perfectează, interviul cu ofițerul de informații atestat, decizia luată de membrii Comisie de atestare şi propunerile înaintate spre aprobare directorului Serviciului se includ, de regulă, în Procesul-verbal al şedinţei, iar ofițerului de informații atestat i se aduce la cunoștință, contra semnătură, extrasul din procesul-verbal, cu ulterioara anexare la dosarul personal.

95 Atestarea ofiţerului de informații înainte de termen poate avea loc în următoarele cazuri: a) la depistarea unor grave deficienţe în exercitarea obligațiilor de serviciu; b) la examinarea posibilității de îndeplinire a serviciului peste limita de vîrstă de aflare în serviciu.

96[1]. În cazul depistării, de către subunitățile specializate, conducerea Serviciului sau în cadrul activității de control, audit sau cercetare de serviciu a

unor grave deficienţe în exercitarea obligațiilor de serviciu de către ofițerul de informații se depune un raport în acest sens și se solicită atestarea înainte de termen.

Ordinul directorului SIS nr. 45r din 17 aprilie 2025:

1. Se aprobă: 1.2 Regulamentul cu privire la atestarea ofiţerului de informații și securitate, conform Anexei nr. 2.

4. Se abrogă Ordinul directorului Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 59r/2014 „Privind aprobarea Regulamentului cu privire la evaluarea şi atestarea ofițerului de informații și securitate", cu modificările ulterioare.

5. Prezentul Ordin intră în vigoare la data de 01 mai 2025.

Analizând coroborat argumentele reclamantului, poziția Serviciului de Informații și Securitate, prevederile Regulamentului contestat (Ordinul SIS nr. 59r/2014), precum și cadrul normativ de referință reprezentat de Legea nr. 100/2017 și Legea nr. 170/2007, Completul judiciar conchide că acțiunea în control normativ este neîntemeiată din următoarele considerente:

Conform art. 1 alin. (3) și art. 29 alin. (3) din Legea nr. 170/2007 privind statutul ofițerului de informații și securitate, legiuitorul a delegat în mod explicit Serviciul de Informații și Securitate atribuția de a stabili modul și condițiile de atestare prin act normativ intern. Regulamentul aprobat prin Ordinul SIS nr. 59r/2014 (cu modificările ulterioare) a fost emis stricto sensu pentru executarea acestei prevederi de nivel primar.

Conform art. 5 alin. (2) și (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, în caz de divergență între o normă generală (Codul muncii sau Legea nr. 158/2008 privind funcția publică) și o normă specială, se aplică norma specială. Statutul ofițerilor de informații reprezintă un raport juridic cu caracter special, reglementat de Legea nr. 170/2007, nefiind asimilat raporturilor ordinare de funcție publică.

Prin urmare, Regulamentul aprobat prin Ordinul SIS nr. 59r/2014 nu a depășit cadrul legislativ superior, ci a fost aprobat în stricta executare și punere în aplicare a prevederilor art. 29 alin. (3) din Legea nr. 170/2007.

Potrivit art. 29 alin. (2) din Legea nr. 170/2007 coroborat cu pct. 95 lit. a) și pct. 96^1 din Regulament, atestarea înainte de termen este o procedură extraordinară, declanșată ad-hoc în urma depistării unor grave deficiențe de către subunitățile specializate, conducere, audit sau cercetare de serviciu.

Regulamentul (pct. 53^1 și pct. 89^1) a prevăzut că, în cazul atestării înainte de termen ca urmare a depistării unor grave deficiențe în exercitarea atribuțiilor de serviciu de către ofițerul de informații, completarea raportului de evaluare și a fișei de atestare nu este obligatorie. Totuși, acest fapt nu suprimă drepturile

ofițerului, ci adaptează procedura la situația ad-hoc, oferind garanția că interviul cu ofițerul de informații atestat, decizia luată de membrii Comisiei de atestare și propunerile înaintate spre aprobare directorului Serviciului se includ în procesul-verbal al ședinței, iar ofițerului i se aduce la cunoștință, contra semnătură, extrasul din procesul-verbal, cu ulterioara anexare la dosarul personal.

De asemenea, Completul judiciar reține că, chiar și în lipsa fișei de atestare, actul normativ (pct. 89[1]) garantează respectarea dreptului la apărare prin realizarea interviului cu ofițerul atestat, consemnarea obligatorie a deciziei și propunerilor în Procesul-verbal al ședinței și aducerea la cunoștință a extrasului contra semnătură. Astfel, prin necompletarea fișei de atestare în situațiile extraordinare create de depistarea unor abateri grave, nu se aduce atingere drepturilor fundamentale la apărare ale ofițerului, ci doar se adaptează modalitatea formală de consemnare a constatărilor la exigențele de operativitate specifice domeniului securității naționale.

Totodată, cerința ca Direcția resurse umane să informeze ofițerul vizat și șeful acestuia „în termeni rezonabili", prevăzută la pct. 7 lit. b) din Regulament, asigură operativitatea necesară instituțiilor din domeniul securității naționale. Specificul activității de informații și securitate impune mecanisme de reacție rapidă, adaptate la situațiile ad-hoc în care sunt depistate grave deficiențe în exercitarea atribuțiilor de serviciu. Astfel, sintagma „termeni rezonabili" respectă standardul proporționalității și permite autorității să acționeze prompt pentru protejarea interesului public și a securității instituționale, garantând în mod concomitent aducerea la cunoștință a procedurii contra semnătură.

Prin urmare, Completul judiciar conchide că, prevederile pct. 7 lit. b), pct. 53[1] și pct. 89[1] din Regulamentul aprobat prin Ordinul SIS nr. 59r/2014 au constituit un cadru juridic coerent, proporțional și conform delegării legislative primare pe întreaga perioadă a punerii lor în aplicare.

Completul judiciar subliniază că, conform art. 2 și art. 4 din Legea nr. 100/2017, actul normativ are caracter general și impersonal. Astfel, modul concret în care aceste dispoziții au fost puse în aplicare față de reclamant s-a materializat în acte individuale opozabile doar acestuia (*Decizia Comisiei de atestare din 29.05.2020*, *Ordinul Directorului SIS nr. 1487ps din 06.07.2020* și *Ordinul Directorului SIS nr. 1507ps din 09.07.2020*). Eventualele vicii de procedură în privința persoanei sale fac obiectul controlului individual de contencios administrativ (dosarul nr. 3-1732/2020) și nu pot fi extrapolate pentru a afecta legalitatea în sine a actului normativ.

Mai mult, având în vedere că Ordinul SIS nr. 59r/2014 a fost abrogat expres prin pct. 4 din Ordinul SIS nr. 45r din 17 aprilie 2025 (intrat în vigoare la 01 mai 2025), iar dispozițiile sale nu mai fac parte din fondul legislativ activ, acțiunea în control normativ nu poate atinge scopul de a elimina din ordinea juridică norme care nu mai sunt în vigoare. Or, reieșind din prevederile art.228 alin. (2) Cod administrativ, actul administrativ normativ anulat în tot sau în parte de către instanța de judecată nu produce efecte juridice din momentul în care hotărârea instanței de judecată devine definitivă.

Prin urmare, analizând coroborat toate considerentele de drept expuse, Completul judiciar conchide că acțiunea în control normativ înaintată de Oglindă Roman este neîntemeiată și urmează a fi respinsă.

În conformitate cu prevederile art.,art.224 alin. (1) lit. f), 225 Cod Administrativ, art. 389-390 CPC, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru

H O T Ă R Ă Ș T E :

Acțiunea în control normativ înaintată de Oglindă Roman către Serviciul de Informaţii şi Securitate privind anularea parțială a actelor normative, ***se respinge ca neîntemeiată.***

Hotărîrea poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiţie. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Ghedrovici Nicolae

Bostan Angela