Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (Judecător V.Ciumac)
Dosarul nr. 3a-1486/24
2-23046404-02-3a-04122024

D E C I Z I E

29 aprilie 2026 municipiul Chişinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Sîrbu Victoria
Judecătorilor Cașcaval Andrei și Bagrin Lucia
Grefier Jumiga Tamara

examinând în ședință publică, cererea de apel depusă de Fedco Vladimir împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 22 aprilie 2024, în cauza de contencios administrativ depusă de Vladimir Fedco împotriva Serviciului Vamal al Republicii Moldova privind anularea actelor administrative, achitarea salariului restant și compensarea cheltuielilor de judecată,

A C O N S T A T A T:

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 29 martie 2023 reclamantul Vladimir Fedco s-a adresat în instanță cu cererea de chemare în judecată împotriva Serviciului Vamal al Republicii Moldova privind anularea actelor administrative, achitarea salariului restant și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii, reclamantul Vladimir Fedco a indicat că, prin ordinul nr.184-p din 6 martie 2023 „Cu privire la sancționarea dlui Vl. Fedco și a dnei ***** Biroul Vamal Centru”, semnat de directorul Igor Talmazan s-a ordonat: se aplică dlui Vladimir Fedco inspector principal, Biroul Vamal Centru, sancțiunea destituire din funcție; se aplică dnei *****- inspector principal, Biroul Vamal Centru, sancțiunea disciplinară-mustrare; se sancționează conducerea Biroul Vamal Centru asupra efectuării unui control riguros a activității posturilor vamale și a funcționarilor din subordine.

Ordinul i-a fost adus la cunoștință la 6 martie 2023 orele 14:30 fiindu-i eliberată xerocopia.

La 9 martie 2023, reclamantul a depus o cerere prin care a solicitat copia tuturor materialelor care au fost realizate în cadrul anchetei de serviciu, corespunzător la 22 martie 2023 i-au fost eliberate copiile solicitate.

Comunică că, examinând materialele anchetei de serviciu inițiate la 20 ianuarie 2023 prin ordinul nr. 20-O, procedura desfășurării anchetei de serviciu, concluziile expuse în încheierea formulată de inspectorul superior Bogdan Bivolenco din cadrul secției investigații speciale a Direcției integritate și supraveghere contrasemnată de membrii Comisiei de Disciplină, temeiurile reținute pentru inițierea anchetei de serviciu și emiterea ordinului de aplicare în privința subsemnatului Vladimir Fedco inspector principal, Biroul Vamal Centru, a sancțiunii - destituirea din funcție în coraport cu garanțiile constituționale și prevederile legale consideră ordinul nr. 20-O din 20 ianuarie 2023 ilegal, încheierea neîntemeiată iar actul administrativ

defavorabil ordinul nr.184-p din 6 martie 2023 „Cu privire la sancționarea dlui Vl. Fedco și a dnei *****”, în partea dispunerii aplicării în privința reclamantului a sancțiunii ilegal din următoarele considerente.

La 24 noiembrie 2022 a fost telefonat de către șeful de post, Cosoveanu Daniel care i-a comunicat că de către Serviciul echipele mobile Nord au fost stopate două automobile unul de model ***** și altul Skoda care ar fi transportat mărfuri și care a traversat frontiera de stat pe la postul vamal Sculeni, fiind închise în sistemul Unipass de către reclamant și colega de serviciu Rîbac Elena.

În aceiași zi la orele 19:30 la domiciliul reclamantului s-au prezentat colaboratori ai organelor de drept, i-au prezentat ordonanța de reținere și de efectuare a percheziției, după i-au propus să se deplaseze la sediul Biroului Vamal Centru pentru a da explicații, unde s-a prezentat și avocatul Rudei Lilian. După ce a dat explicații a fost escortat la Comisariatul General și închis în izolator.

Consideră că autoritatea publică, la caz, Serviciul Vamal, în conformitate cu prevederile art. 53 a legii nr.158/04.07.2008, urma să dispună suspendarea raporturilor de serviciu până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, ori prevederile art. 40 a Legii cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21 decembrie 2017 prevede expres „Modificarea, suspendarea raporturilor de serviciu ale funcționarului vamal și reîncadrarea acestuia în funcție se efectuează conform prevederilor Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public”.

Prevederile legale enunțate denotă expres ilegalitatea acțiunilor Serviciului Vamal în coraport cu subsemnatul Fedco Vladimir, iar Direcția de integritate și supraveghere a Serviciului Vamal, încălcând prevederile art. 21 din Constituția, potrivit căruia „orice persoană acuzată de un delict este prezumată a fi 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” l-a inculpat în săvîrșirea delictului, ca ulterior să fie recunoscut de Comisia de disciplină vinovat și să fie sancționat în mod arbitrat prin ordinul nr.184-p din 06 martie 2023.

Potrivit materialelor anchetei de serviciu acesta a fost dispus prin ordinul nr. 20-O din 20 ianuarie 2023, abia după expirarea practic a două luni, ori conducerea Serviciului Vamal a fost informată încă la 24 noiembrie 2022 despre pretinsul delict, fapt ce se confirmă prin raportul nr.7757, întocmit de Bogdan Bivolenco.

În conformitate cu pct.1 a Regulamentului cu privire la efectuarea anchetei de serviciu aprobat prin ordinul de serviciu vamal nr. 307-O din 2 iulie 2019 la afectuarea anchetei de serviciu urmează să fie respectat termenul de efectuarea a anchetei de serviciu stabilit la art. 208 Codul muncii, adică aceasta nu poate depăși termenul de o lună de zile.

În acest sens consideră că, însuși ordinul nr. 20-O din 20 ianuarie 2023 privind efectuarea anchetei de serviciu de către Direcția integritatea și supraveghere a fost emis cu încălcarea termenului stipulat la alin. (2) al art. 208 CM.

Acest raționament este indus de pct. 22 al regulamentului care prevede că termenul anchetei de serviciu poate fi suspendat „dacă vinovăția funcționarului vamal urmează a fi constatată în cadrul unor investigații efectuate de alte organe de drept”.

Un alt temei de nulitate a ordinului este faptul că serviciul vamal a insinuat respectarea termenilor legale a întocmit încă un raport înregistrat cu nr. 541 datat cu 19 ianuarie 2023 și înregistrat cu datat de 20 ianaurie 2022 după care a fost emis ordin contestat. Aceste circumstanțe se demonstrează și prin faptul că la materialele anchetei de serviciu sunt anexate două rapoarte nr. 8633/26.12.22 și nr.163/09/01/2023 prin care se propune prelungirea

termenului de examinare a materialului cu nr. 7777 cu încă 15 zile prin prisma art. 60 Cod Administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 60 Cod administrativ termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, și acesta începe să curgă din data înregistrării cererii, la cazul din speță, termenul a început să curgă de la data de 24 noiembrie 2022 și, putea fi prelungit cu 15 zile, cu condiția prevăzută la alin. 4 art. 60 Cod Administrativ și doar dacă procedura administrativă ar fi înregistrat cazuri de complexitate deosebită, în mod excepțional autoritatea publică putea stabili un termen mai mare însă care nu poate depăși 90 de zile.

Întreaga procedură administrativă s-a desfășurat cu încălcarea normelor codului administrativ cu referire la termene, cu referire la respectarea drepturilor reclamantului de a fi informat, notificat, iar viciile enunțate denotă ilegalitatea actelor administrative contestate.

Comisia de disciplină a Serviciului Vamal nr. 20-0 din 20 ianuarie 2023, privind identificarea cazurilor de încălcare a disciplinei de serviciu admise de către funcționarii vamali Vladimir Fedco și *****, care le-au fost remise nu au ținut cont de încălcările admise în cadrul procedurii administrative respectiv se impune concluzia că nu au examinat la propriu procedura administrativă, astfel încât prin contrasemnarea încheierii din 2 februarie 2023 pe marginea anchetei de serviciu, de fapt s-au limitat la contrasemnarea acesteia fără a fi respectate normele administrative.

În partea ce ține de ordinul serviciului Vamal nr.184-p din 6 martie 2023 „Cu privire la sancționarea dlui Vl. Fedco și dnei ***** Biroul Vamal Centru”, care are la bază materialele anchetei de serviciu, la fel este unul ilegal ori toate actele și acțiunile întreprinse în cadrul procedurii administrative, cu încălcarea termenilor stabilite de regulament, normelor procedurale ale codului administrativ, Codul muncii și legii, Legii cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21 decembrie 2017, legii nr.158/04.07.2008 sunt lovite de nulitate.

Faptul că, de către Procurorul delegat în Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauzele Speciale, Dumitru Barbaroș, la 24 noiembrie 2022, a fost pornită cauza penală de art. 248 alin. (7) lit. a) și b) Cod Penal „Contrabanda” și anume „săvârșirea de două sau mai multe persoane”, „săvîrșirea cu folosirea situației de serviciu” nu poate servi temei pentru aplicare în privința reclamantului a sancțiunii disciplinare în cadrul unei proceduri administrative în afara termenului legal stabilit pentru acesta.

Ordinul serviciului vamal nr.184-p din 6 martie 2023 „Cu privire la sancționarea dlui Vl. Fedco și a dnei E.Rîbac Biroul Vamal Centru”, prin prisma art.11 Cod administrativ reprezintă în sine un act administrativ defavorabil.

Prin prisma prevederilor art.141 Cod Administrativ, ordinul serviciului vamal nr.184-p din 6 martie 2023 „Cu privire la sancționarea dlui Vl. Fedco și a dnei ***** Biroul Vamal Centru” este nul pe motiv că conține vicii fundamentale lucru evident din analiza procedurii administrative, contravine prevederile art. 21 din Constituția RM și altor norme care au fost invocate.

În conformitate cu prevederile art .53 alin. (7) a Legii cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21 decembrie 2017, actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi atacat în instanța de judecată, în conformitate cu prevederile Codului administrativ, fără respectarea procedurii prealabile.

Reclamantul Vladimir Fedco a solicitat anularea ordinului Serviciului vamal nr. 20-O din 20 ianuarie 2023 „privind efectuarea anchetei de serviciu de către Direcția integritatea și supraveghere”; anularea încheierii din 2 februarie 2023 pe marginea anchetei de serviciu nr. 20-

O din 20 ianuarie 2023, întocmită de Direcția de integritate și supraveghere și aprobată de Comisia de disciplină a Serviciului Vamal; anularea parțială a ordinului serviciului vamal nr. 184-p din 6 martie 2023 „Cu privire la sancționarea dlui Vl. Fedco și a dnei ***** Biroul Vamal Centru", în partea dispunerii aplicării subsemnatului Fedco Vladimir- inspector principal, Biroul Vamal Centru a sancțiunii disciplinare-destituire din funcție.

Soluția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 22 aprilie 2024, s-a respins acțiunea depusă de Vladimir Fedco împotriva Serviciului Vamal al Republicii Moldova privind anularea actelor administrative, achitarea salariului restant și compensarea cheltuielilor de judecată, ca neîntemeiată.

Calea de atac exercitată:

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 30 aprilie 2024, Fedco Vladimir a declarat apel, solicitând admiterea cererii de apel, casarea integrală a hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 22 aprilie 2024, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a cererii de chemare în judecată.

La 18 noiembrie 2025, Fedco Vladimir a prezentat instanței de apel motivarea apelului (f. d. 57-59).

În motivarea cererii de apel, partea apelantă a invocat că instanța de fond nu a examinat complet și obiectiv circumstanțele cauzei, limitându-se la preluarea concluziilor Serviciului Vamal și ale anchetei de serviciu, fără a analiza critic probele prezentate de el.

Apelantul a relatat că ordinul de inițiere a anchetei de serviciu nr. 20-0 din 20 ianuarie 2023 a fost emis cu încălcarea termenelor legale prevăzute de Codul muncii și de Regulamentul privind efectuarea anchetei de serviciu, întrucât autoritatea ar fi cunoscut despre presupusa faptă încă din 24 noiembrie 2022, iar procedura ar fi depășit termenul legal de o lună. De asemenea, a susținut că nu au existat condițiile legale pentru prelungirea sau suspendarea anchetei.

Apelantul a mai afirmat că în cadrul procedurii disciplinare i-a fost încălcată prezumția de nevinovăție, fiind sancționat disciplinar înainte de stabilirea vinovăției printr-o hotărâre judecătorească, și că Direcția de integritate și supraveghere l-ar fi „incriminat" nelegal.

Totodată, a susținut că ordinul de sancționare disciplinară nr. 184-p din 6 martie 2023, prin care a fost destituit din funcție, a fost emis în baza unei proceduri administrative viciate, cu încălcarea normelor din Codul administrativ, Legea cu privire la Serviciul Vamal și Legea privind funcția publică.

Apelantul a mai argumentat că instanța de fond nu s-a pronunțat asupra tuturor ilegalităților invocate, inclusiv asupra nelegalității anchetei de serviciu și a actelor subsecvente, și a apreciat în mod eronat probele din dosar.

În consecință, a concluzionat că toate actele contestate au fost emise cu încălcarea procedurii legale, iar aceste încălcări ar fi justificat anularea lor, restabilirea sa în funcție și acordarea despăgubirilor salariale și a cheltuielilor de judecată.

Poziția intimatului pe marginea apelului

La 20 iunie 2025, intimatul Serviciul Vamal a depus referință asupra cererii de apel, solicitând respingerea apelului și menținerea hotărârii instanței de fond.

Admisibilitatea apelului:

Potrivit fișei de repartizare repetată a dosarului, la 6 februarie 2026, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, cauza de contencios administrativ a fost repartizată spre examinare în ordine de apel, în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Bagrin Lucia.

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului.

Potrivit art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanţei de apel.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, a fost pronunțat public la 22 aprilie 2024, iar cererea de apel a fost depusă la 30 aprilie 2024 (f. d. 47-49). Astfel, Completul judiciar constată că apelul a fost depus în termenul legal.

Conform art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată.

În speță, hotărârea motivată a fost notificată părții apelante la 8 noiembrie 2024 (f. d. 56), iar motivarea apelului a fost depusă la 18 noiembrie 2024, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) din Codul administrativ.

În astfel de circumstanțe, în temeiul reglementărilor prevăzute la art. 232-233, 236 și 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a cererii de apel în cauză, motiv din care se purcede la examinarea apelului în fond.

Argumentele părților în cadrul judecării apelului:

În cadrul ședinței de judecată în instanța de apel, apelantul Fedco Vladimir și reprezentantul acestuia, avocatul Vlas Gheorghe au pledat pentru admiterea cererii de apel în sensul declarat.

Reprezentantul intimatului, Serviciul Vamal, Pîslari Valeria, a solicitat respingerea cererii de apel și menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 22 aprilie 2024.

Aprecierea instanţei de apel:

Audiind explicațiile părților pe dosar, analizând normele procesuale și starea de fapt constatată în privința cererii de apel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelul este admisibil pentru examinare, dar neîntemeiat, motiv pentru care se impune respingerea cererii de apel, din următoarele considerente.

Cu referire la admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ

În conformitate cu art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

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.

În acord cu dispozițiile art. 39 din Codul administrativ, (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.

În conformitate cu art. 189 din Codul 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.

În temeiul art. 10 din Codul administrativ, (1) Actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 din Codul administrativ, (1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

În conformitate cu art. 19 din Codul administrativ, Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative.

Potrivit art. 162 din Codul administrativ, (1) Procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

(2) Dacă autoritatea publică nu soluţionează petiţia în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă.

(3) Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul;

b) emiterea unui act administrativ individual.

În conformitate cu art. 208 din Codul administrativ, (1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

După cum rezultă din materialele cauzei elucidate anterior, urmează că, până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, reclamantul a respectat procedura prealabilă.

În temeiul dispozițiilor art. 209 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia;

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, acțiunea, a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, cât și cu respectarea procedurii prealabile, din care motive, instanța de fond corect a conchis asupra admisibilității acțiunii și a reținut spre examinare fondul cerințelor formulate în acțiune.

Cu referire la fondul acțiunii:

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul.

Potrivit art. 219 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de

declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

În acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) 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 jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară (HirroBalani v. Spaniei, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; Georgiadis v. Greciei nr. 21522/93 din 29.05.1997 §43).

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenţia Comitetului de Miniştri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătoreşti, o motivaţie şi o analiză clară sunt cerinţele fundamentale ale hotărârilor judecătoreşti şi un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerinţelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidenţieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esenţiale ce i-au fost prezentate.

Colegiul judiciar menționează că art. 6 din Convenţia Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justiţiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligaţiei instanţelor de judecată de a-şi argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanţelor cauzei. Îndatorirea de a motiva coerent şi unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicţii între motivare şi dispozitiv, constituie o garanţie pentru justiţiabili, în faţa eventualului arbitrariu judecătoresc, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

În opinia Completului judiciar, prima instanţă a ţinut cont de aceste deziderate şi a adoptat o hotărâre bazată pe materialul probator administrat și legislația în vigoare, asigurându-se că toate aspectele relevante au fost analizate cu rigurozitate.

În același sens, art. 10 alin. (1) din Codul administrativ definește actul administrativ individual ca fiind orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice de drept public. De asemenea, noțiunea de act administrativ, în accepțiunea Rezoluției (77) 31 privind protecția individului în raport cu actele adoptate de autoritățile administrative, se referă la orice măsură individuală adoptată în exercitarea autorității publice, aptă să afecteze direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor.

Colegiul judiciar subliniază că legiuitorul nu a stabilit o enumerare exhaustivă a actelor administrative supuse controlului de legalitate, astfel încât calificarea unui act ca fiind administrativ se realizează în concret, în funcție de natura juridică a acestuia, de autoritatea emitentă și de efectele juridice produse asupra persoanei vizate.

În ceea ce privește statutul funcționarului vamal, potrivit art. 11 alin. (1) și (2) din Legea nr. 302/2017 cu privire la Serviciul Vamal, personalul Serviciului Vamal este constituit din funcționari publici cu statut special și personal contractual, iar statutul juridic al funcționarului vamal este guvernat de legea specială, fiind determinat de specificul atribuțiilor de serviciu

exercitate în regim de putere publică. Totodată, Legea nr. 158/2008 se aplică raporturilor de serviciu ale funcționarului vamal numai în măsura în care acestea nu sunt reglementate expres de legea specială, iar regimul gradelor de calificare nu este incident funcționarilor vamali.

Din materialele cauzei se constată că, prin ordinul Serviciului Vamal nr. 20-O din 20 ianuarie 2023, a fost dispusă inițierea anchetei de serviciu în privința lui Fedco Vladimir, în temeiul raportului Direcției integritate și supraveghere nr. 541 din 20 ianuarie 2023, fiind declanșată procedura disciplinară specifică funcției publice cu statut special.

Sub aspect factual, Colegiul judiciar reține că la 24 noiembrie 2022, angajații Secției Echipe Mobile Nord au oprit regulamentar două mijloace de transport, respectiv „***** *****, în cadrul unor controale vamale efectuate pe traseul R-16 Sculeni-Fălești, satul Frumușica. În urma controlului vamal fizic detaliat, au fost depistate mărfuri de origine străină, în cantități semnificative, care nu au fost declarate organului vamal, fiind apreciate ca lot comercial impunător.

Conform datelor prezentate de Secția reglementării tarifare și netarifare a Serviciului Vamal, valoarea în vamă a mărfurilor depistate constituie suma de 740 227,49 lei. Totodată, din datele Sistemului informațional al Serviciului Vamal rezultă că mijloacele de transport au traversat frontiera Republicii Moldova la 24 noiembrie 2022, iar operațiunea aferentă unuia dintre vehicule a fost închisă de funcționarul vamal, Fedco Vladimir, desemnat responsabil pe sectorul de intrare autoturisme și autocare.

Ulterior, prin ordinul Serviciului Vamal nr. 184-p din 6 martie 2023, a fost aplicată sancțiunea disciplinară a destituirii din funcție în privința reclamantului, ca urmare a finalizării procedurii disciplinare și a constatării abaterilor imputate.

Completul de judecată reține că, potrivit art. 20 alin. (1) din Codul administrativ, în cazul în care printr-o activitate administrativă se încalcă un drept sau o libertate prevăzută de lege, persoana vătămată are dreptul de a solicita controlul judecătoresc al acesteia, instanța fiind chemată să verifice legalitatea actului administrativ și respectarea drepturilor procedurale ale persoanei vizate.

În același timp, art. 13 lit. a) și c) din Legea nr. 302/2017 instituie obligația funcționarului vamal de a respecta Constituția și legislația Republicii Moldova, precum și de a manifesta disciplină, vigilență și conștiinciozitate în exercitarea atribuțiilor de serviciu. Aceste obligații sunt consolidate și de prevederile Codului de etică și conduită al funcționarului vamal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1161/2016, potrivit căruia funcționarul vamal trebuie să asigure calitatea serviciilor publice la standarde înalte, precum și integritatea și eficiența activității Serviciului Vamal.

De asemenea, conform pct. 5 subpct. (1) lit. a) și g) din același Cod, funcționarul vamal are obligația de a respecta prevederile legale și normele interne, precum și de a contribui la combaterea fraudelor, corupției și a altor activități ilicite, asumându-și răspunderea personală pentru modul de exercitare a atribuțiilor de serviciu.

Sub aspect disciplinar, art. 51 din Legea nr. 302/2017 califică drept abateri disciplinare, între altele, neglijența în exercitarea atribuțiilor de serviciu, încălcarea normelor de etică și conduită, faptele care aduc atingere prestigiului Serviciului Vamal, precum și încălcarea obligațiilor legale și a restricțiilor stabilite prin lege. Totodată, alin. (2) al aceluiași articol stabilește că anumite fapte pot constitui abateri disciplinare grave, inclusiv acțiunile care facilitează trecerea bunurilor peste frontiera vamală cu încălcarea legislației, dacă acestea atrag răspundere penală.

În continuare, art. 52 lit. h) din Legea nr. 302/2017 prevede expres sancțiunea disciplinară

a destituirii din funcție, iar art. 53 reglementează condițiile de aplicare a sancțiunilor disciplinare, inclusiv termenele legale, necesitatea efectuării unei cercetări prealabile și garantarea dreptului la audiere echitabilă a funcționarului vizat. De asemenea, același articol consacră principiile individualizării sancțiunii disciplinare, în funcție de gravitatea faptei, circumstanțele comiterii și conduita funcționarului.

Instanța de apel reține că sancțiunea aplicată reclamantului -destituirea din funcție - reprezintă cea mai severă măsură disciplinară prevăzută de lege, însă aceasta este permisă de cadrul normativ atunci când sunt constatate abateri disciplinare grave.

Din actele cauzei rezultă că autoritatea pârâtă a apreciat că faptele imputate reclamantului reflectă o conduită profesională grav deficitară, caracterizată prin neîndeplinirea corespunzătoare a atribuțiilor de serviciu în contextul unor operațiuni vamale cu impact fiscal semnificativ.

Sub aspectul criticilor privind pretinse încălcări ale procedurii disciplinare, Colegiul judiciar constată că acestea nu sunt susținute prin probe pertinente. Din materialul probator nu rezultă încălcări de natură să atragă nulitatea procedurii disciplinare sau să afecteze dreptul la apărare al reclamantului. Ancheta de serviciu a fost realizată în cadrul procedurii prevăzute de regulamentul intern, aprobat de directorul Serviciului Vamal, în concordanță cu art. 53 din Legea nr. 302/2017.

În aceste condiții, Colegiul specializat apreciază că actul administrativ contestat a fost emis de autoritatea competentă, în limitele competenței legale, cu respectarea etapelor procedurale obligatorii, iar reclamantul nu a demonstrat existența unor vicii de legalitate de natură să atragă anularea acestuia.

De asemenea, din ansamblul circumstanțelor cauzei rezultă că faptele imputate au avut consecințe financiare semnificative, constând în neîncasarea la bugetul de stat a sumei de 740 227,49 lei, aspect ce confirmă atât gravitatea conduitei reținute, cât și proporționalitatea sancțiunii aplicate.

Totodată, Colegiul judiciar reține că, în exercitarea controlului de legalitate asupra actelor administrative individuale, instanța nu se poate substitui autorității disciplinare în aprecierea oportunității aplicării unei anumite sancțiuni, ci verifică exclusiv dacă aceasta a fost dispusă cu respectarea competenței, procedurii, scopului legii și a principiului proporționalității. În speță, nu au fost identificate elemente care să demonstreze că autoritatea pârâtă și-ar fi exercitat puterea discreționară în mod arbitrar sau excesiv, concluziile comisiei de disciplină fiind fundamentate pe probele administrate în cadrul anchetei de serviciu.

De asemenea, Colegiul specializat constată că natura atribuțiilor exercitate de funcționarul vamal presupune un grad sporit de responsabilitate, integritate și diligență profesională, având în vedere rolul esențial al Serviciului Vamal în protejarea intereselor financiare ale statului și în prevenirea introducerii ilicite a mărfurilor pe teritoriul vamal. În aceste condiții, orice abatere care compromite exercitarea corespunzătoare a acestor atribuții este de natură să afecteze încrederea publică în autoritatea vamală și justifică aplicarea unei sancțiuni disciplinare severe.

Prin urmare, Colegiul judiciar concluzionează că ordinul contestat întrunește cerințele de legalitate sub aspectul competenței autorității emitente, al respectării procedurii disciplinare și al temeiului juridic care a stat la baza emiterii sale. Totodată, sancțiunea destituirii din funcție apare ca fiind adecvată și proporțională în raport cu gravitatea abaterilor constatate, cu consecințele produse asupra intereselor patrimoniale ale statului și cu exigențele sporite de conduită impuse funcționarilor vamali, neexistând temeiuri pentru înlăturarea sau înlocuirea acesteia cu o sancțiune disciplinară mai blândă.

În concluzie, Colegiul judiciar reține că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată,

fiind pronunțată în urma unei corecte aprecieri a probelor administrate și a unei juste aplicări a normelor de drept material și procedural incidente speței.

Aderent, Colegiul judiciar enunță că din ansamblul materialelor cauzei rezultă că actul administrativ contestat a fost emis de autoritatea competentă, în limitele atribuțiilor legale, cu respectarea procedurii disciplinare prevăzute de lege, inclusiv a garanțiilor privind dreptul la apărare și desfășurarea anchetei de serviciu. De asemenea, nu au fost demonstrate vicii de legalitate de natură să atragă anularea acestuia.

Totodată, instanța de apel constată că faptele reținute în sarcina reclamantului sunt susținute de probele administrate, iar gravitatea acestora, raportată la atribuțiile de serviciu ale funcționarului vamal și la impactul produs asupra intereselor bugetului public, justifică sancțiunea disciplinară aplicată, inclusiv sub aspectul proporționalității acesteia.

În aceste condiții, criticile formulate în apel sunt neîntemeiate, nefiind de natură să răstoarne concluziile primei instanțe și nici să evidențieze erori de fapt sau de drept în soluționarea cauzei.

De altfel, susținerile apelantului sunt neîntemeiate, întrucât din actele dosarului rezultă că instanța de fond a analizat în mod complet și obiectiv circumstanțele relevante, apreciind corect probele administrate, fără a se limita la simplele concluzii ale Serviciului Vamal sau ale anchetei de serviciu. Criticile privind pretinsa depășire a termenelor procedurale sunt lipsite de temei, nefiind dovedit că autoritatea ar fi avut cunoștință certă și completă despre săvârșirea faptei la data indicată de apelant, iar desfășurarea și finalizarea anchetei s-au realizat cu respectarea cadrului normativ aplicabil, inclusiv a posibilităților legale de administrare a procedurii.

De asemenea, invocarea încălcării prezumției de nevinovăție este eronată, întrucât răspunderea disciplinară are natură administrativă și este distinctă de răspunderea penală, nefiind condiționată de existența unei hotărâri judecătorești definitive. Totodată, susținerile privind nelegalitatea ordinului de sancționare și pretinsa viciere a procedurii disciplinare nu sunt susținute de probe pertinente care să demonstreze încălcări esențiale de procedură de natură să atragă nulitatea actelor contestate.

În consecință, în lipsa unor temeiuri juridice și probatorii concrete, criticile apelantului nu pot fi reținute, iar hotărârea instanței de fond este legală și întemeiată, impunându-se menținerea acesteia.

În final, Colegiul judiciar notează că, contrar normelor de drept care reglementează sarcina probațiunii în contencios administrativ conform art. 93 alin. (1) Cod administrativ, apelanta nu a adus careva probe în susținerea pretențiilor în instanța de apel, prin urmare, Completul judiciar concluzionează că instanța de fond just a aplicat normele legale relevante la circumstanțele speței, a dat apreciere completă obiectivă şi sub toate aspectele probelor, iar hotărîrea dată este legală şi întemeiată, adoptată cu respectarea drepturilor şi intereselor legitime ale participanţilor la proces.

Astfel, din considerentele menționate şi având în vedere că hotărârea primei instanţe este legală şi întemeiată, iar argumentele invocate de către apelant sunt nefondate şi combătute integral prin constatările expuse supra, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat de Fedco Vladimir şi a menţine hotărârea primei instanţe.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a), alin. (3) din Codul administrativ și art. 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Se respinge apelul declarat de Fedco Vladimir.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 22 aprilie 2024.

Decizia este executorie de la emitere, însă cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Preşedintele completului,
judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Cașcaval Andrei

Bagrin Lucia