Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător - Popescu Marcel
Dosarul nr. 3a-422/25
2-23174228-02-3a-10022025

D E C I Z I E

28 mai 2025 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componența:
Președintele ședinței, judecător Mîra Ghenadie
Judecători Sîrbu Victoria și Cașcaval Andrei
Grefier Gonciar Elena

examinând în ședință publică, apelul declarat de Ministerul Afacerilor Interne împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 20 noiembrie 2024, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Buga Petru împotriva Ministerului Afacerilor Interne, persoană terță Panuș Dmitri cu privire la anularea actului administrativ individual,

a c o n s t a t a t:

Pretențiile din acțiune

La 06 decembrie 2023, Buga Petru a înaintat în instanța de judecată o acțiune în contencios administrativ împotriva Ministerului Afacerilor Interne, prin care a solicitat: anularea punctelor nr. 2) și 3) din ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 174 ef. din 17 noiembrie 2023, ca fiind ilegale și neîntemeiate.

În motivarea acțiunii a menționat că, la 17 noiembrie 2023, Ministrul Afacerilor Interne a emis ordinul nr. 174 ef., prin care, la pct. 2, 3), în temeiul art. 58 alin. (1) lit. e) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, a dispus retrogradarea în funcție a lui Buga Petru, pentru încălcarea prevederilor art. 19 lit. d), art. 26 alin. (1) lit. a), d) din Legea cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului, art. 50 lit. a), b), d), e) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, p. 7 subpct. i), 2), 7) -9) din Codul de etică și deontologie a funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului 629/2017 pct. 7 subpct. 1), 2), 4), 5), 8), 9) din Statutul

disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului RM nr. 409/2017 și prevederile Fișei postului, și anume, acțiuni/inacțiuni manifestate prin lipsa supravegherii, controlului și verificării acțiunilor subalternului Savin Nicolai, în cazul stopării la 19 septembrie 2023 a mijlocului de transport - motocicletă de model ARDOUR cu *****, la ghidonul căruia se afla Teacă Eugeniu, soldată cu neînregistrarea și documentarea imediată a ilegalităților constatate, ridicarea ilegală a certificatului de înmatriculare a mijlocului de transport, admiterea actului de corupție și denigrarea imaginii instituției.

Reclamantul a relevat că ordinul respectiv a fost emis de către o autoritate neîmputernicită, deoarece a fost numit în funcția de Șef al Serviciului de Patrulare al Secției Securitate Publică a Inspectoratului de poliție Criuleni prin ordinul nr. 342 ef. din 21 iunie 2023 al Șefului Inspectoratului General al Poliției.

În temeiul acestui ordin, activează în cadrul Inspectoratului General al Poliției, care are statut de persoană juridică separată de cea a Ministerului Afacerilor Interne.

De asemenea, reclamantul a făcut referire la prevederile Legii cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, precum și ale Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, subliniind că Șeful Inspectoratului General al Poliției deține competența exclusivă de a numi, elibera din funcție, acorda stimulări și aplica sancțiuni disciplinare angajaților Inspectoratului, inclusiv în cazul retrogradării funcționarilor publici cu statut special.

Astfel, consideră că Ministerul Afacerilor Interne nu are autoritatea necesară pentru a interveni în aceste proceduri, întrucât această responsabilitate revine în mod direct Șefului Inspectoratului, conform legislației aplicabile.

Cu referire la motivele retrogradării, reclamantul a afirmat că nu a avut cunoștință despre verificarea lui Teacă Eugeniu de către fostul său subaltern, Savin Nicolai, și nici nu a avut posibilitatea să afle acest lucru la data de 19 septembrie 2023, deoarece nu a observat nimic în acest sens, iar Savin Nicolai nu i-a comunicat vreun detaliu.

Mai mult, la acea dată, se afla la sfârșitul programului de lucru, într-o perioadă nocturnă, când nu a avut ocazia să verifice activitatea lui Savin Nicolai.

De asemenea, reclamantul a susținut că în ordinul contestat nu este precizat un punct concret care să demonstreze că el nu ar fi respectat obligațiile legale în calitatea sa de Șef al Serviciului de Patrulare al Secției Securitate Publică din cadrul Inspectoratului de Poliție Criuleni.

În context, a afirmat că ordinul nu conține o motivare completă, nici pe plan factual, nici juridic, ceea ce face ca sancțiunea disciplinară aplicată să fie nemotivată și să nu îndeplinească cerințele art. 31 Cod administrativ.

Soluția instanței de fond

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din 20 noiembrie 2024, acțiunea înaintată de Buga Petru a fost admisă parțial și, respectiv, anulate: - punctul 2. din ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 174 ef. din 17 noiembrie 2023, în partea aplicării sancțiunii disciplinare și; - punctul 3. din ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 174 ef. din 17 noiembrie 2023.

În rest, acțiunea s-a respins ca neîntemeiată

Solicitarea apelantului

La 27 noiembrie 2024, Ministerul Afacerilor Interne a declarat apel împotriva hotărârii instanței de fond, iar la 26 februarie 2025 a depus apel motivat prin care a solicitat admiterea cererii de apel, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 20 noiembrie 2024, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

În motivarea cererii de apel, apelantul a indicat că în cadrul examinării cauzei nu au fost elucidate și constatate circumstanțele ce au importanță la soluționarea cauzei, de asemenea au fost încălcate normele de drept material.

În esență, apelantul a menționat că potrivit Planului nr. 34/31-7520 din 18 septembrie 2023 emis în temeiul Dispoziției șefului interimar al Inspectoratului de poliției Criuleni al IGP, nr. 34/31-3/34/23 din 18 septembrie 2023, șeful Serviciului patrulare comisar Buga Patru împreună cu subalternul Savin Nicolae (subofițer superior din cadrul aceluiași Serviciu) au fost implicați în acțiuni de asigurare a ordinii și securității publice, siguranței traficului rutier, contracararea delictelor de orice gen, pe parcursul desfășurării măsurilor cultural artistice dedicate sărbătorii Hramul satului pentru data de 19 septembrie 2023,

Potrivit Planului sus-menționat, intimatul a fost numit responsabil pentru activitatea patrulei desfășurată în ziua respectiva.

Ca urmare, intimatul și subalternul Savin Nicolae s-au aflat în localitatea Jevreni din raionul Criuleni cu mijlocul de transport de serviciu n/î MAI 1544.

În intervalul orelor 20:00-21:00, subofițerul superior Savin Nicolae a stopat mijlocul de transport de model „ARDOUR”, cu *****, la ghidonul căruia se afla Teacă Eugeniu.

În timpul discuției, agentul-șef adjunct Savin Nicolae, i-a solicitat conducătorului auto, permisul de conducere, certificatul de înmatriculare, raportul de testare tehnică și polița de asigurare obligatorie. Tot atunci angajatul poliției a stabilit că conducătorul unității de transport nu deține asupra sa, permis de conducere, iar raportul de testare tehnică și polița de asigurare obligatorie sunt expirate. Mai mult ca atât, Savin Nicolae a ridicat ilegal certificatul de înmatriculare al vehiculului, fără a întocmi un proces-verbal de ridicare.

Apelantul a remarcat că, în acord cu normele Codului contravențional și Regulamentul Circulației Rutiere, subofițerul Savin Nicolai urma să întreprindă imediat acțiuni în vederea documentării contravențiilor admise de către Teacă Eugeniu, cu înlăturarea acestuia de la conducerea vehiculul și ridicarea plăcilor cu numărul de înmatriculare, însă, acesta s-a limitat la ridicarea ilegală a certificatului de înmatriculare al mijlocului de transport, punând în pericol siguranța circulației rutiere și urmărind scopul de a obține mijloace bănești ce nu i se cuvin.

De altfel, apelantul atrage atenția asupra faptului că acțiunile/inacțiunile subofițerului Savin Nicolae nu au fost supravegheate, controlate de către șeful al Serviciului patrulare al SSP a IP Criuleni comisar Buga Pentru, contrar prevederilor din Fișa postului, precum și din Codul de etică și deontologie.

Mai mult ca atât, apelantul a remarcat că Buga Pentru nu a depus nici un raport sau notă informativă, prin care ar informa conducerea IP Criuleni despre imposibilitatea executării atribuțiilor de serviciu sau dificultățile apărute pe parcursul serviciului.

În altă ordine de idei, dând o caracterizare actului judecătoresc contestat cu apel, Ministerul Afacerilor Interne a menționat că, deși instanța de fond corect a calificat acțiunile/inacțiunile intimatului Buga Petru, ca fiind abateri disciplinare pentru săvârșirea cărora survine răspunderea disciplinară, aceasta eronat a concluzionat că sancțiunea disciplinară este aplicată fără respectarea principiului proporționalității, precum și lipsa motivării actului administrativ.

De asemenea, contrar constatărilor expuse în partea motivată a hotărârii, precum că acțiunile/inacțiunile intimatului reprezintă o abatere disciplinară care urma a fi sancționată proporțional gravității, apelantul a menționat netemeinicia concluziei instanței de fond, precum că la emiterea ordinului contestat nu s-a luat în considerare ordonanța procurorului în Procuratura mun. Chișinău din 23 octombrie 2023, prin care s-a dispus scoaterea integrală de sub urmărire penală a lui Buga Petru, din motiv că fapta nu întrunește elementele infracțiunii.

Or, intimatul a fost sancționat pentru lipsa supravegherii, controlului și verificării acțiunilor/inacțiunile subalternului Savin Nicolai, care s-au soldat cu admiterea actului de corupție și denigrarea imaginei instituției din care face parte.

Prin urmare, faptul scoaterii acestuia de sub urmărire penală nu este relevant abaterii disciplinare săvârșite pentru care a fost sancționat disciplinar cu retrogradare în funcție.

Termenul de declarare a apelului

Potrivit art. 232 alin. (1) și (2) Cod administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării

hotărârii motivate.

Din lucrările cauzei rezultă că, dispozitivul hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost emis la 20 noiembrie 2024, respectiv cererea de apel nemotivată datează din 27 noiembrie 2024. Hotărârea motivată a fost expediată părților, prin intermediul poștei electronice la 30 ianuarie 2025, iar cererea de apel motivată a fost depusă la 26 februarie 2025.

Astfel, apelul Ministerului Afacerilor Interne se consideră depus în termen.

Argumentele participanților la proces

La examinarea în fond a cererii de apel, reprezentantul apelantului Ministerul Afacerilor Interne – Dragomir Oxana, a solicitat admiterea apelului declarat precum a fost formulat.

Intimatul Buga Petru, sau reprezentantul intimatului, precum și terțul Panuș Dumitru, nu s-au prezentat în ședința de judecată și nu au solicitat amânarea sau examinarea cauzei în lipsă, or, ținând cont de faptul că procedura citării legale a fost respectată, Completul judiciar a dispus examinarea cererii de apel în lipsa părților neprezente.

Aprecierea instanței de apel

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe atacată cu apel, prin prisma înscrisurilor din dosar în raport cu prevederile legislației în vigoare, Colegiul judiciar statuează că apelul urmează a fi admis, iar hotărârea instanței de fond urmează a fi casată integral, cu emiterea unei noi hotărâri din considerentele ce succed.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel casează integral hotărârea primei instanței și emite o nouă decizie.

Potrivit art. 194 alin. (1) Cod administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

Conform art. 231 alin. (2) Cod administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Corespunzător art. 219 alin. (1) – (3) Cod 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 depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra

aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. 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.

Prevederile art. 220 alin. (1) Cod administrativ stabilesc că, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93.

Din conținutul art. 93 Cod administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

De asemenea, potrivit art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171.

În fapt, din lucrările cauzei se atestă că, la 17 noiembrie 2023, Ministerul Afacerilor Interne a emis ordinul nr. 174 ef. cu privire la sancționarea disciplinară a comisarului Buga Petru și agentul-șef adjunct Savin Nicolai.

La 06 decembrie 2023 Buga Petru a înaintat în instanța de judecată o acțiune în contencios administrativ solicitând anularea punctelor nr. 2) și 3) din ordinul nr. 174 ef. din 17 noiembrie 2023.

Fiind învestită cu soluționarea cauzei în fond, prin hotărârea din 20 noiembrie 2024, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, a admis parțial acțiunea înaintată de Buga Petru și, respectiv, anulat: - punctul 2. din Ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 174 ef. din 17 noiembrie 2023, în partea aplicării sancțiunii disciplinare și; - punctul 3. din ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 174 ef. din 17 noiembrie 2023.

În materie de drept, Completul judiciar reține că, potrivit art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

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

Conform art. 21 alin. (2) și (3) Cod administrativ, exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.

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

Potrivit art. 23 alin. (1) - (3) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente acționează respectând principiul egalității și nediscriminării. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situații similare. Orice diferență de tratament trebuie justificată în mod obiectiv. Atât în cadrul procedurii administrative, cât și în cadrul procedurii de contencios administrativ sau ca rezultat al acestora, nicio persoană nu poate beneficia de privilegii, nu poate fi dezavantajată, lipsită de drepturi sau scutită de obligații pe motiv de rasă, origini familiale, sex, limbă, cetățenie, apartenență etnică, religie, convingeri politice sau ideologice, educație, situație economică, condiție socială.

Potrivit art. 189 alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

La caz, Completul judiciar atestă că Buga Petru este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, acțiunea depusă de reclamant este una în contestare și aceasta nu este exceptată de la controlul judiciar.

De asemenea, instanța constată că actul administrativ contestat de Buga Petru a fost emis în temeiul Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

Potrivit art. 61 din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, actul administrativ individual de sancționare disciplinară se contestă de către funcționarul public cu statut special direct în instanța de judecată. În caz de contestare, executarea sancțiunii disciplinare nu se suspendă.

Corespunzător, legea specială, care reglementează raporturile de muncă dintre reclamant și pârât, la data emiterii ordinului nr. 174 ef. din 17 noiembrie 2023, prevedea o procedură distinctă de contestare a actului administrativ, aceasta urmând a fi realizată în corespundere cu dispozițiile Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, adică fără respectarea obligatorie a procedurii prealabile.

Reieșind din normele citate supra, Completul de judecată reține că în cazul din speță, ordinul contestat a fost emis la data de 17 noiembrie 2023, iar cererea de chemare în judecată a fost depusă la 06 decembrie 2023. Astfel, acțiunea a fost depusă cu respectarea termenului prevăzut de lege.

Cu referire la fondul cauzei, este de menționat că, la 18 septembrie 2023, a fost emisă Dispoziția Inspectoratului de Poliție Criuleni nr. 34/31-3/34/23, cu privire la asigurarea ordinii și securității publice în timpul desfășurării măsurilor cultural-artistice dedicate sărbătorii hramului localității în satele Bălășești, Cruglic, Hârtopul-Mare și or. Criuleni, la 19 septembrie 2023.

La aceiași dată de către Inspectoratul de Poliție Criuleni a fost emis și Planul de menținere a ordinii publice și efectuare a măsurilor de prevenire întru prevenirea comiterii încălcărilor de orice gen în satele Bălășești, Cruglic, Hârtopul-Mare și or. Criuleni în timpul desfășurării măsurilor cultural-artistice dedicate sărbătorii „Hramului Satului” la data de 19 septembrie 2023.

În calitate de executori și responsabili prin prisma acestui plan au fost incluși și reclamantul Buga Petru (care exercita funcția de funcția de Șef al Serviciului de Patrulare al Secției Securitate Publică a Inspectoratului de Poliție Criuleni) și Savin Nicolae.

Ulterior, în temeiul informației Inspectoratului de Poliție Criuleni al IGP, pe faptul acțiunilor pretins ilegale admise de către angajații IP Criuleni al IGP al MAI, comisar Buga Petru și agent-șef adjunct Savin Nicolai, s-a inițiat o anchetă de serviciu.

La 20 octombrie 2023, de către Ministrul Afacerilor Interne, a fost aprobată încheierea pe marginea anchetei de serviciu inițiată pe faptul acțiunilor pretins ilegale admise de către Buga Petru și Savin Nicolai.

În rezultat, la 17 noiembrie 2023 Ministrul Afacerilor Interne a emis ordinul nr. 174 ef. cu privire la sancționarea disciplinară a comisarului Buga Petru și agentului-șef adjunct Savin Nicolai, pe faptul acțiunilor pretins ilegale admise de către angajații IP Criuleni al IGP al MAI, cu aplicarea lui comisar Buga Petru a sancțiunii disciplinare retrogradarea în funcție.

La caz, instanța de apel reține că, potrivit art. 50 lit. a), b), d) și e) al Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016, funcționarul public cu statut special are următoarele obligații: să respecte Constituția și legile Republicii Moldova, drepturile și libertățile fundamentale ale omului, să fie loial instituției din care face parte; să acționeze cu competență, responsabilitate și devotament pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, pentru protejarea și promovarea valorilor și intereselor naționale ale Republicii Moldova, inclusiv în condițiile în care viața, sănătatea și bunurile sale sunt amenințate; să fie disciplinat și vigilent, să manifeste inițiativă și perseverență, să-și consacre activitatea profesională îndeplinirii

competente, integre, corecte și conștiincioase a atribuțiilor de serviciu; să respecte principiile, normele și regulile activității profesionale.

Conform art. 57 al Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016, se consideră abateri disciplinare acțiunile sau inacțiunile funcționarului public cu statut special, săvârșite cu vinovăție, care încalcă prevederile legilor, ale altor acte normative, restrângerile, regimul de interdicții și incompatibilități din această lege, cerințele din fișa postului.

În corespundere cu art. 58 alin. (1) al Legii citate, în funcție de gravitatea faptelor comise și gradul de vinovăție, funcționarului public cu statut special i se pot aplica următoarele sancțiuni disciplinare: a) avertisment; b) mustrare; c) mustrare aspră; d) retrogradare cu un grad special; e) retrogradare în funcție; f) concediere din funcția publică cu statut special.

Potrivit art. 59 alin. (5) din aceeași Lege, la individualizarea sancțiunii disciplinare se ține seama de activitatea anterioară a funcționarului public cu statut special, de împrejurările în care a fost săvârșită abaterea disciplinară, de cauzele, gravitatea și consecințele acesteia, de gradul de vinovăție, precum și de preocuparea pentru înlăturarea consecințelor faptei comise.

În cauza dedusă judecății, s-a constatat că ordinul nr. 174 ef. din 17 noiembrie 2023 conține aplicarea sancțiunii disciplinare asupra funcționarului public cu statut special.

La fel, rezultă cert că sancționarea disciplinară a comisarului Buga Petru a avut drept motiv acțiunile pretins ilegale admise de către angajat, sub aspectul evenimentelor din 19 septembrie 2023, în urma cărora, subalternul acestuia, agentul-șef adjunct Savin Nicolai, fiind în serviciul funcției a săvârșit o acțiune pentru care a fost pornită urmărirea penală în baza semnelor infracțiunii prevăzute la art. 324 Cod penal.

De altfel, prin actul administrativ contestat a fost demonstrat faptul că contrar sarcinilor de bază și atribuțiilor de serviciu expuse în Fișa postului (pregătirea, formarea și menținerea unui efectiv de angajați profesioniști, dirijarea, supravegherea, control și verificarea activității acestora, organizarea și planificarea serviciului), șeful al Serviciului patrulare al SSP a IP Criuleni comisar Buga Pentru, nu a supravegheat/controlat acțiunile/inacțiunile subofițerului Savin Nicolae.

În context, potrivit pct. 7 subpct. 1), 2), 7) - 9) din Codul de etică și deontologie al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 629/2017, funcționarul public cu statut special este obligat să exercite strict și corect prevederile actelor normative, să respecte disciplina de serviciu, să fie disciplinat și vigilent, să manifeste inițiativă și perseverență, să își consacre activitatea profesională îndeplinirii competente,

corecte și conștiincioase a atribuțiilor de serviciu, să respecte principiile, normele și regulile activității profesionale, să promoveze și să consolideze prin propria prestație imaginea publică a instituției pe care o reprezintă.

Totodată, potrivit pct. 26 subpct. 2) din Cod, funcționarul public cu statut special care deține funcție de conducere, asigură controlul executării sarcinilor de serviciu de către subalterni, iar din pct. 34, rezultă că funcționarul public cu statut special care deține funcție de conducere este obligat să nu admită ca subalternii să își îndeplinească atribuțiile în situații de conflict de interese. să întreprindă acțiunile necesare pentru prevenirea corupției în rândul angajaților din subordine si poartă răspundere pentru neîndeplinirea atribuțiilor ce îi revin în acest sens.

Potrivit pct. 19 din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409/2017, conducătorul poartă răspundere pentru starea disciplinară si ordinea regulamentară din subdiviziunea pe care o conduce.

Corespunzător pct. 7 subpct. 1), 2), 4), 5), 8) și 9) din Statutul disciplinar, funcționarul este obligat: să respecte Constituția și legile Republicii Moldova, drepturile și libertățile fundamentale ale omului, să fie loial instituției din care face parte; - să acționeze cu responsabilitate, competența și devotament pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, pentru protejarea și promovarea valorilor și intereselor naționale ale Republicii Moldova, inclusiv în condițiile în care viața, sănătatea și bunurile îi sunt amenințate; să fie disciplinat și vigilent, să-și consacre activitatea profesională îndeplinirii competente, integre, corecte și conștiincioase a atribuțiilor de serviciu; să respecte principiile, normele și regulile activității profesionale; să execute la timp și întocmai atribuțiile conform funcției deținute; - să manifeste inițiativă și perseverență, obiectivitate și imparțialitate în exercitarea atribuțiilor de serviciu.

Totodată, potrivit art. 19 lit. d) din Legea nr. 320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, în domeniul prevenirii infracțiunilor și a contravențiilor, poliția asigură reacționarea promptă la sesizările despre infracțiuni și contravenții, aduce la cunoștința autorităților administrației publice respective evenimentele care i-au devenit cunoscute și care pun în pericol siguranța personală, socială și a statului și cer o reacționare promptă.

Dispoziția art. 26 alin. (1) lit. a) - d) din Legea citată stipulează că, polițistul își desfășoară activitatea profesională în interesul și în sprijinul persoanei, comunității și al instituțiilor statului, exclusiv pe baza și în executarea legii, fiind obligat să respecte cu strictețe drepturile, libertățile omului și demnitatea umană, să aibă comportament demn și respectuos pentru persoane, o atitudine fermă față de cei care încalcă legile; să se conducă, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, de legislație, asigurând îndeplinirea sarcinilor ce stau în fața Poliției; să execute la timp și întocmai atribuțiile conform funcției deținute; să manifeste, în exercitarea

atribuțiilor de serviciu, inițiativă și perseverență, obiectivitate și imparțialitate.

Astfel, reieșind din conținutul normelor citate supra, Completul de judecată reține că în prezenta speță, intimatul urma să întreprinde măsurile necesare în vederea prevenirii acțiunilor ilegale a subalternului Savin Nicolae, or, deși în cadrul dezbaterilor judiciare în prima instanță, acesta a susținut că era responsabil doar pentru asigurarea deplasării subalternului la locul misiunii de serviciu, este de reiterat faptul că Buga Pentru deținea o funcție de conducere a Serviciului patrulare din cadrul IP Criuleni și urma să supravegheze și activitatea ultimului, nu doar deplasarea la locul de serviciu.

La fel, cu referire la presupusa imposibilitate fizică a lui Buga Pentru de a monitoriza activitatea subalternului, invocată prin prisma declarațiilor lui Teaca Eugeniu, expuse în procesul-verbal de audiere din 04 octombrie 2023 (fila 27-29, DA), instanța de apel menționează că lipsa participării directe la anumite discuții, nu anulează obligația de supraveghere permanentă, organizare, prevenire și control general asupra activității personalului subordonat, or, controlul ierarhic presupune exercitarea atribuțiilor de prevenire a unor abateri și de asigurare a respectării legalității în activitatea personalului, indiferent de existența unor întâlniri sau discuții concrete la care superiorul nu a fost prezent.

În plus, procesul-verbal de audiere din 04 octombrie 2023 redă exclusiv o stare de fapt parțială și nu constituie, prin el însuși, o dovadă a imposibilității obiective de exercitare a atribuțiilor de control ale superiorului. Este de principiu că responsabilitatea ierarhică nu presupune omniprezență fizică, ci organizare și exercitarea mijloacelor de control disponibile potrivit competenței funcției ocupate.

Respectiv, declarațiile lui Teaca Eugeniu nu dovedesc imposibilitatea exercitării controlului din partea lui Buga Pentru față de subalternii săi, care are caracter general și continuu, dar nu punctual.

În alt sens, Completul de judecată consideră irelevant aspectul descris de prima instanță, legat de scoaterea lui Buga Petru de sub urmărire penală, din motiv că fapta nu întrunește elementele infracțiunii, or, nu se poate susține că lipsa unor ”probe convingătoare” în sens penal, ar lipsi angajatorul de dreptul de a sancționa disciplinar o gravă deficiență de exercitare a controlului ierarhic.

Astfel, instanța de apel nu poate reține aluzia că ”*...în ordonanța procurorului în Procuratura mun. Chișinău, din 23 octombrie 2023, prin care s-a dispus scoaterea lui Buga Petru de sub urmărire penală, se regăsesc aceleași elemente, pentru care Buga Petru a fost sancționat disciplinar, iar prin urmare, sancțiunea aplicată nu ar fi motivată și individualizată...”* or, fapta subordonatului, săvârșită în prezența superiorului, generează o culpă de supraveghere suficient de gravă pentru aplicarea măsurii disciplinare, iar dreptul discreționar al angajatorului a fost exercitat în limitele legii și nu a fost afectat de exces de putere.

Astfel, chiar dacă Buga Pentru nu a participat direct la interacțiunea cu

conducătorii auto, el se afla la fața locului, în exercitarea atribuțiilor de serviciu și avea obligația de a supraveghea activitatea subordonatului său, inclusiv să prevină și să intervină în cazul unor abateri, mai ales într-un domeniu de maximă expunere la riscuri de corupție cum este activitatea de control în trafic. Or, în contextul funcției sale, Buga Pentru avea obligația activă de a urmări respectarea conduitei profesionale de către subordonații săi. Simplul fapt că se afla în imediata apropiere, dar nu a intervenit, echivalează cu o culpă de supraveghere.

Problema proporționalității sancțiunii aplicate de angajator, ridicat de prima instanță, de asemenea nu poate fi considerată drept un temei plauzibil pentru anularea actului administrativ contestat, deoarece, aplicarea sancțiunii s-a făcut cu respectarea Statutului funcționarului public/polițistului (în funcție de regimul aplicabil), iar angajatorul a avut marja legală de apreciere a gravității abaterii, ținând cont inclusiv de specificul activității, gradul de pericol social, și poziția ierarhică a salariatului.

La caz, Ministerul Afacerilor Interne, și-a exercitat legal dreptul discreționar, iar sancțiunea a fost proporțională abaterii admise de către Buga Pentru.

Mai mult ca atât, deși prima instanță a remarcat că ordinul emis nu respectă cerințele legale privind individualizarea sancțiunii disciplinare, în lipsa unei motivări complete și detaliate, instanța de apel reține că, contrar celor susținute, actul administrativ contestat conține elemente suficiente care reflectă considerentele avute în vedere de autoritate.

De altfel, deși potrivit art. 31 Cod administrativ, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate, norma dată nu impune o motivare amplă sau detaliată, ci una care să permită persoanei vizate să înțeleagă temeiurile deciziei și instanței să poată exercita controlul de legalitate.

Astfel, lipsa motivării nu echivalează automat cu nelegalitatea măsurii dacă în fond decizia este legală, justificată, proporțională, or, chiar în ipoteza admiterii unor eventuale deficiențe formale de motivare, acestea nu sunt de natură a conduce automat la anularea actului, dacă măsura dispusă este legală, temeinică și proporțională în raport cu circumstanțele de fapt și de drept ale speței.

Suplimentar, faptul că reclamantul Buga Pentru a făcut uz de dreptul său de a ataca actul administrativ și, respectiv, ș-a expus punctul de vedere asupra argumentelor de fapt și de drept reflectate în actul contestat, demonstrează că acesta a înțeles conținutul și temeiurile deciziei, astfel, nu se poate reține vreo încălcare a dreptului la un recurs efectiv, nefiind dovedită nicio vătămare concretă cauzată de pretinsa lipsă de motivare.

De asemenea, cu referire la problema sesizată de către reclamantul/intimat în acțiune, privind emiterea actului administrativ contestat de către o autoritate necompetentă, Completul de judecată menționează că, potrivit art. 8 alin.(1) din Legea nr. 320 din 27 decembrie 2012, cu privire la activitatea Poliției și statutul

poliţistului, controlul asupra activităţii Poliţiei este exercitat de Ministerul Afacerilor Interne, procuratură, alte autorităţi ale administraţiei publice, precum şi de organizaţiile naţionale şi internaţionale care asigură protecţia drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului, în temeiul şi în limitele prevăzute de legislaţie şi de tratatele internaţionale la care Republica Moldova este parte.

Respectiv, chiar dacă numirea în funcţie a lui Buga Petru a fost realizată prin ordinul IGP, în limitele competenţei sale legale şi în temeiul subordonării ierarhice a Inspectoratului General al Poliţiei, ordinul de sancţionare disciplinară în cazul de faţă era în drept de a fi emis de către Ministerul Afacerilor Interne.

Or, actul de sancţionare disciplinară putea fi emis de Ministerul Afacerilor Interne inclusiv prin prisma faptului că, acţiunile pretins ilegale săvârşite de către unii angajaţi ai IP Criuleni, au servit temei de emitere a raportului Serviciului protecţiei internă şi anticorupţie nr. 4/2076 şi, respectiv, pornirea anchetei de serviciu, de către Minister.

Astfel, la caz, se constată că autoritatea emitentă a fost competentă material şi funcţional, iar ordinul contestat a fost emis cu respectarea exigenţelor de competenţă prevăzute de lege.

În concluzie, cu referire la prevederile art. 225 alin. (2) Cod administrativ, instanţa de apel constată că autoritatea publică, la emiterea actului contestat, a respectat principiul dreptului discreţionar, a luat în considerare toate faptele relevante, a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar şi, ca urmare, şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege, or, intimatul a fost sancţionat pentru lipsa supravegherii, controlului şi verificării acţiunilor/inacţiunile subalternului Savin Nicolai, care s-au soldat cu admiterea actului de corupţie şi denigrarea imaginei instituţiei din care face parte.

În circumstanţele de fapt şi de drept stabilite, Completul conchide că instanţa de fond neîntemeiat, cu aplicarea eronată a normelor de drept material şi cu aprecierea eronată a probelor administrate, a ajuns la concluzia de admitere a acţiunii.

Din considerentele menţionate, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău concluzionează necesitatea admiterii cererii de apel în sensul declarat, casării hotărârii instanţei de fond şi emiterii unei noi hotărâri prin care acţiunea înaintată de Buga Petru împotriva Ministerului Afacerilor Interne privind anularea actului administrativ, urmează a fi respinsă.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

d e c i d e :

Se admite apelul declarat de Ministerul Afacerilor Interne.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 20 noiembrie 2024 și se emite o nouă decizie, prin care:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de Buga Petru împotriva Ministerului Afacerilor Interne, persoană terță Panuș Dmitri cu privire la anularea pct. 2 și pct. 3 din ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 174 ef. din 17 noiembrie 2023, se respinge ca neîntemeiată.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 (două) luni, prin intermediul Curții Supreme de Justiție.

Președintele ședinței,
judecător Mîra Ghenadie

Judecători Sîrbu Victoria

Cașcaval Andrei