Dosar nr. 3-3337/2024

H O T Ă R Î R E
Î N N U M E L E L E G I I
Dispozitivul hotărârii pronunțat public la 11 decembrie 2025 în mun. Chişinău
Hotărârea integrală întocmită la 06 martie 2026

Judecătoria Chişinău (sediul Rîşcani)
Instanţa compusă din:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Gheorghe MÎȚU
Grefier Olga SUȘCHEVICI

Cu participarea:
Reclamantului – *****
Reprezentantului pîrîtului Ministerul Mediului – *****

Examinînd în ședința de judecată publică cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de ***** către Ministerul Mediului privind contestarea actului administrativ individual defavorabil,

A C O N S T A T A T:

Argumentele și solicitările reclamantului.

La 02.07.2024, ***** a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Mediului, prin care a solicitat:

1. Anularea Ordinului Nr. 291-p din 05.06.2024 a Ministerului mediului cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de mustrare aspră;

2. Anularea sancțiunii disciplinare sub formă de mustrare aspră;

3. Restituirea tuturor sporurilor neachitate ca urmare aplicării ordinului Nr. 291-p din 05.06.2024 al Ministerului mediului conform prevederilor legislației în vigoare.

În motivarea acțiunii, reclamantul***** ***** a solicitat, în temeiul art. 60 alin. (3) din Legea nr. 158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public și art. 166 alin. (1) din Codul de procedură civilă, admiterea cererii de chemare în judecată împotriva Ministerului Mediului, anularea Ordinului nr. 291-p din 05.06.2024 privind aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de mustrare aspră, precum și anularea sancțiunii aplicate în baza acestuia.

În esență, reclamantul a susținut că ancheta de serviciu desfășurată de Comisia de disciplină a Ministerului Mediului a fost realizată cu încălcări grave ale prevederilor Legii nr. 158/2008 și ale HG nr. 201/2009, atât sub aspect procedural, cât și de fond. Acesta a invocat că comisia de disciplină nu a fost constituită legal, întrucât nu a inclus reprezentantul organului sindical sau reprezentantul desemnat de funcționarii publici din cadrul ANRANR, iar raportul

secretarului nu a indicat identitatea autorului sesizării, fiind menționată doar calitatea generică de „secretar de stat”.

Totodată, reclamantul a menționat că ordinul contestat nu întrunește cerințele de motivare prevăzute de art. 118 din Codul administrativ, întrucât nu cuprinde motivarea în drept și în fapt, nici descrierea procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului, elemente esențiale pentru legalitatea unui act administrativ individual defavorabil. În opinia sa, faptele imputate nu au fost probate prin mijloace concludente, iar trimiterile la dispozițiile Legii nr. 113/2007 privind contabilitatea și la articole din Codul contravențional nu țin de competența comisiei de disciplină și nu pot constitui abateri disciplinare. De asemenea, s-a subliniat că pretinsa tergiversare a eliberării unui act permisiv a fost anterior respinsă de instanța de judecată.

Reclamantul a mai susținut că, în cadrul anchetei, nu au fost administrate probe în mod efectiv, nu au fost audiate persoane relevante din cadrul ANRANR, iar explicațiile și înscrisurile prezentate de acesta nu au fost analizate, fiind încălcate principiile legalității, imparțialității și contradictorialității. În același context, s-a arătat că procesele-verbale ale ședințelor comisiei nu i-au fost comunicate, nefiindu-i asigurată posibilitatea de a lua cunoștință de sesizări și de propunerea de sancționare.

Totodată, reclamantul a invocat nerespectarea principiului potrivit căruia toate dubiile în probarea învinuirii se interpretează în favoarea funcționarului public cercetat, precum și lipsa individualizării sancțiunii disciplinare, în sensul că nu au fost analizate cauzele și împrejurările pretinsei abateri, gradul de vinovăție, gravitatea și consecințele acesteia, precum și conduita sa profesională.

În concluzie, reclamantul a susținut că ordinul contestat a fost emis cu încălcarea normelor legale incidente, fiind nemotivat și nelegal, motiv pentru care a solicitat anularea acestuia și a sancțiunii disciplinare aplicate.

În drept, reclamantul, la depunerea cererii de chemare în judecată, și-a întemeiat pretențiile pe dispozițiile art. 60 alin. (3) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, art. 118 din Codul administrativ, precum și pe prevederile HG nr. 201/2009 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 158/2008, invocând totodată dispozițiile art. 166 alin. (1) din Codul de procedură civilă (f.d. 3-6 vol. I)

Obiecțiile autorității publice pîrîte.

Prin referința depusă la data de 6 mai 2025, Ministerul Mediului a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată, invocând legalitatea și temeinicia Ordinului nr. 291-p din 05.06.2024 privind aplicarea sancțiunii disciplinare (f.d. 3-15 vol. II).

Autoritatea pârâtă a precizat că în adresa ministerului au parvenit mai multe sesizări formulate de angajați ai ANRANR și de terți, prin care au fost invocate pretinse abateri disciplinare comise de***** ***** în exercitarea funcției de director al Agenției, inclusiv depășirea atribuțiilor de serviciu, exercitarea excesivă a competențelor, imixtiuni în activitatea subdiviziunilor, gestionarea defectuoasă a resurselor și încălcarea normelor privind conduita funcționarului public. Sesizările au fost transmise Comisiei de disciplină competente, în conformitate cu prevederile HG nr. 201/2009.

Ministerul a menționat că reclamantul ***** a fost numit în funcție de către Ministerul Mediului, astfel încât examinarea abaterilor disciplinare a revenit Comisiei de disciplină din cadrul ministerului. A fost inițiată ancheta de serviciu, funcționarului cercetat i-au fost solicitate explicații scrise, i-au fost comunicate sesizările și deciziile adoptate pe parcursul procedurii, iar acesta a prezentat note informative și explicații care au fost analizate în cadrul anchetei.

Procedurile au fost suspendate temporar în perioada concediului acestuia și ulterior reluate, fiind conexate toate sesizările parvenite.

În urma finalizării anchetei, secretarul Comisiei de disciplină a întocmit raportul din 25.03.2024, care, potrivit ministerului, întrunește cerințele legale, cuprinzând descrierea faptelor, probele administrate, concluziile și propunerea de sancționare. Comisia de disciplină, în componență legal constituită, inclusiv cu reprezentant al salariaților, a examinat raportul în ședință la care a participat și funcționarul cercetat, fiind respectate principiile legalității, transparenței și dreptului la apărare.

Ministerul a susținut că actul administrativ contestat este motivat în fapt și în drept, fiind emis cu respectarea art. 118 din Codul administrativ și a prevederilor Legii nr. 158/2008. La individualizarea sancțiunii s-a ținut cont de gravitatea faptelor, circumstanțele comiterii acestora și conduita funcționarului. S-a reținut că reclamantul ar fi depășit atribuțiile de serviciu, ar fi afectat imaginea autorității și ar fi încălcat obligațiile prevăzute de lege și de fișa postului, faptele fiind încadrate ca abateri disciplinare pentru care s-a propus aplicarea sancțiunii de mustrare aspră.

Cu privire la procedura prealabilă, ministerul a precizat că, deși actul putea fi contestat direct în instanță, reclamantul a formulat cerere prealabilă, care a fost respinsă, iar acțiunea în instanță a fost introdusă în termen. În ceea ce privește solicitarea de restituire a sporurilor salariale, s-a invocat că aceasta vizează o autoritate necorespunzătoare, întrucât drepturile salariale sunt achitate de ANRANR, entitate cu personalitate juridică distinctă.

În concluzie, Ministerul Mediului a apreciat că procedura disciplinară s-a desfășurat cu respectarea cadrului legal, că ordinul contestat este legal și temeinic, iar pretențiile reclamantului sunt nefondate, solicitând respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

Poziția participanților la proces expusă în ședința de judecată.

În ședința de judecată reclamantul - ***** a susținut integral argumentele invocate în cererea de chemare în judecată și a solicitat admiterea acesteia în totalitate, conform pretențiilor formulate. Totodată, în ședința din 29 septembrie 2025, acesta a declarat că își retrage capătul de cerere privind restituirea sporurilor neachitate ca urmare a aplicării Ordinului nr. 291-p din 05.06.2024 al Ministerului Mediului, rezervându-și dreptul de a formula ulterior o pretenție separată în acest sens.

În ședința de judecată reprezentantul Ministerului Mediului - Sandra Nogai (împuternicită prin procura nr. 13-05/1242 din 06.05.2025) nu a recunoscut acțiunea și a solicitat respingerea acesteia ca neîntemeiată, pentru motivele de fapt și de drept expuse în referința depusă la dosar.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ.

În privința admisibilității acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată relevă următoarele.

Conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Potrivit art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Conform art. 207, alin. (2) Cod administrativ, acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:

a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare;

c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209;

e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17;

f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208;

g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;

h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

Lista temeiurilor de inadmisibilitate a acțiunii în contenciosul administrativ prevăzută de art. 207, alin. (2) din Codul administrativ nu este una exhaustivă, ci enunțiativă, fapt care poate fi dedus din interpretarea literală a cuvintelor ”în special cînd” din cuprinsul acestui text de lege.

Prin urmare, prin raportare la prevederile art. 207, alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sînt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ sau a unor capete de cerere din cuprinsul acțiunii în contencios administrativ, nefiind legată exclusiv de temeiurile de inadmisinbilitate menționate la art. 207, alin. (2) din Codul administrativ.

Dispozițiile legale citate mai sus enunță temeiurile de bază de admisibilitate a acțiunii în contencios administrative, după cum urmează:

a) prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului;
b) competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ;
c) respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ;
d) respectarea procedurii prealabile;
e) respectarea termenului de înaintare a acțiunii;
f) prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Respectiv, instanța de judecată va analiza fiecare temei de admisibilitate a acțiunii în contencios administrative în baza criteriilor enunțate.

a) Referitor la prima condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului, în procesul examinării cauzei, s-a constatat că reieșind din conținutul acțiunii formulate de reclamant și esența revendicărilor sale,***** ***** contestă Ordinul Ministerului mediului, nr. 291-p din 05.06.2024 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de mustrare aspră.

Astfel, pornind de la solicitările invocate, instanța constată că acțiunea depusă de reclamant conține elemente ale acțiunii în contestare, or în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit.

a) din Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ ce este depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual se numește acțiune în contestare.

Din actele anexate la materialele cauzei rezultă următoarele:

La data de 21.02.2024, în temeiul prevederilor Legea nr. 158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public, ale Regulamentului cu privire la comisia de disciplină (Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158/2008), precum și ale Hotărârea Guvernului nr. 145/2021 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Mediului, a fost convocată în ședință preliminară Comisia de disciplină a Ministerului Mediului, fapt consemnat în Procesul-verbal nr. 1 din 21.02.2024.

În cadrul acestei ședințe, Comisia a constatat necesitatea inițierii unei anchete de serviciu în vederea stabilirii tuturor circumstanțelor și a eventualelor abateri disciplinare imputate domnului***** *****, Director al Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice. În temeiul art. 28 alin. (2) din Regulamentul menționat, cu votul majorității membrilor săi, Comisia a dispus punerea în sarcina secretarului Comisiei efectuarea anchetei de serviciu cu privire la sesizările din 09.02.2024 și 12.02.2024, înregistrate la cancelaria Ministerului Mediului (f.d. 277–278 dosar administrativ).

Ulterior finalizării anchetei de serviciu, secretarul Comisiei de disciplină a întocmit Raportul nr. 1 din 25.03.2024 (f.d. 66-91 dosar administrativ).

La data de 27.03.2024 a fost convocată ședința Comisiei de disciplină pentru examinarea Raportului din 25.03.2024 întocmit de secretarul Comisiei. (f.d. 65 dosar administrativ) O nouă ședință a Comisiei a fost stabilită pentru data de 05.04.2024, având pe ordinea de zi examinarea Raportului nr. 1 din 25.03.2024, întocmit în urma anchetei de serviciu realizate de dna *****, secretar al Comisiei de disciplină și Șefă a Secției juridice. (f.d. 29-48 dosar administrativ)

Prin demersul nr. 531 din 31.05.2024, semnat de Președintele Comisiei de disciplină, s-a propus conducerii Ministerului Mediului aplicarea în privința dlui***** *****, Director al Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice, a sancțiunii disciplinare prevăzute de art. 58 lit. c) din Legea nr. 158/2008, sub forma mustrării aspre (f.d. 12–14 dosar administrativ).

În temeiul acestui demers, Ministerul Mediului a emis Ordinul nr. 291-p din 05.06.2024 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare în privința reclamantului***** ***** (f.d. 10–11 dosar administrativ). Reclamantul a luat cunoștință de conținutul ordinului la data de 10.06.2024 (f.d. 11 verso, dosar administrativ).

La data de 13.06.2024,***** ***** a depus la Ministerul Mediului cerere prealabilă prin care a solicitat revocarea Ordinului nr. 291-p din 05.06.2024 și anularea sancțiunii disciplinare aplicate (f.d. 7–9 dosar administrativ).

Prin răspunsul nr. 01-14/1792 din 27.06.2024, Ministerul Mediului a respins cererea prealabilă, reținând legalitatea și temeinicia Ordinului nr. 291-p din 05.06.2024 (f.d. 2–6 dosar administrativ). Decizia adoptată pe marginea cererii prealabile a fost expediată reclamantului la data de 28.06.2024, prin intermediul poștei electronice, fapt confirmat prin extrasul corespunzător (f.d. 1 dosar administrativ).

Nefiind de acord cu ordinul contestat, la data de 02.07.2024,***** ***** s-a adresat instanței de judecată cu prezenta acțiune.

În ceea ce privește prima condiție de admisibilitate, se constată că Ordinul Ministerului Mediului nr. 291-p din 05.06.2024 constituie un act administrativ în sensul art. 10 și 11 din Codul administrativ, fiind emis de o autoritate publică și având scopul de a reglementa o situație individuală. Ordinul nominalizat reprezintă un act administrativ individual defavorabil pentru

reclamant, întrucât, în speță, reclamantul a invocat faptul că ordinul a avut un impact negativ asupra imaginii și reputației profesionale a reclamantului.

b) Referitor la cea de-a doua condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ, se apreciază că la caz, competența pentru examinarea prezentei acțiuni, în conformitate cu prevederile art.191 alin. (1) și art.196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), astfel, cererea de chemare în judecată fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

c) Referitor la cea de-a treia condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată relevă că cererea de chemare în judecată înaintată de reclamant corespunde în totalitate exigențelor privind forma și conținutul, iar careva inadvertențe în acest sens nu au fost constatate și nici invocate de către pîrît.

d) Referitor la cea de-a patra și a cincea condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează respectarea procedurii prealabile și a termenului de înaintare a acțiunii, instanța de judecată reține următoarele.

Potrivit art. 208 alin. (1) și (3) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă. Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual.

Conform art. 209 alin. (1) Cod administrativ, acțiunea în contestare şi acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluţionarea în termen se aplică corespunzător.

Cu privire la procedura prealabilă, instanța reține că prezenta categorie de litigii este exceptată de la obligativitatea parcurgerii procedurii prealabile.

În acest sens, sunt incidente dispozițiile art. 60 alin. (3) din Legea nr. 158/2008, coroborate cu prevederile art. 163 lit. c) din Codul administrativ al Republicii Moldova, care exclud obligativitatea înaintării cererii prealabile pentru asemenea tipuri de litigii.

Același lucru rezultă și din textul pct. 3 din partea dispozitivă a Ordinul Ministerului Mediului nr. 291-p din 05.06.2024, și anume: ”Prezentul ordin poate fi atacat în instanța de judecată, în termen de 30 de zile de la comunicare, în conformitate cu prevederile Codului administrativ nr. 116/2018, fără respectarea procedurii prealabile.”

Astfel, din materialele cauzei rezultă că Ordinul nr. 291-p a fost emis la data de 05 iunie 2024 și comunicat reclamantului sub semnătură la 10 iunie 2024 (f.d. 10–11 dosar administrativ).

La data de 13.06.2024,***** ***** a depus la Ministerul Mediului o cerere prealabilă prin care a solicitat revocarea Ordinului nr. 291-p din 05.06.2024 și anularea sancțiunii disciplinare aplicate (f.d. 7–9 dosar administrativ).

Prin răspunsul nr. 01-14/1792 din 27.06.2024, Ministerul Mediului a respins cererea prealabilă, reținând legalitatea și temeinicia actului administrativ contestat (f.d. 2–6 dosar administrativ). Decizia adoptată a fost expediată reclamantului la data de 28.06.2024, prin intermediul poștei electronice, fapt confirmat prin extrasul corespunzător (f.d. 1 dosar administrativ).

Cererea de chemare în judecată a fost depusă la data de 02.07.2024, cu respectarea termenului prevăzut de art. 209 din Codul administrativ al Republicii Moldova.

Prin urmare, chiar dacă reclamantul a formulat o cerere prealabilă, etapă care, în speță, nu era obligatorie, acțiunea introdusă în instanță se consideră a fi depusă în termen, întrucât aceasta a fost înaintată în interiorul termenului de 30 de zile calculat de la data comunicării efective a ordinului. Totodată, instanța reține că, prin răspunsul formulat, autoritatea publică s-a pronunțat asupra fondului cererii prealabile, fără a invoca inadmisibilitatea acesteia.

În conformitate cu prevederile art. 209 alin. (1) și (2) lit. a) din Codul administrativ, având în vedere circumstanțele constatate, instanța concluzionează că reclamantul a respectat termenul legal de depunere a acțiunii.

e) Referitor la cea de-a șasea condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează revendicarea de către reclamant a unui drept vătămat propriu căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă, instanța de judecată reține următoarele.

Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată *inter alia* de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice.

Art. 43 alin. (1) din Constituție, stabileşte că orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiţii echitabile şi satisfăcătoare de muncă, precum şi la protecţia împotriva şomajului.

Din prevederile art. 53, alin. (1) din Constituție, rezultă că persoana *vătămată într-un drept* ***al său*** (s.i.) de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

Din prevederile art. 20 din Codul administrativ rezultă: 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.

Din prevederile art. 207, alin. (2), lit. e) Cod administrativ, rezultă că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd: reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

Conform art. 39 din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

În art. 17 se dă noțiunea dreptului vătămat, în sens material, iar noțiunea „revendică încălcarea” din dispozițiile normelor art. 189 și art. 207 alin. (1) lit. e) Cod administrativ, relevă un aspect procesual și se referă la dreptul reclamantului de a înainta acțiunea în contencios administrativ.

Prin urmare, reclamantul are dreptul de a sesiza instanța ori de câte ori, dintr-o analiză sumară a circumstanțelor – inclusiv a conținutului cererii, a actelor administrative contestate și a documentelor din dosar – reiese o posibilă atingere adusă unui drept subiectiv. Această probabilitate este prezumată atunci când persoana este destinatarul unui act administrativ individual cu caracter defavorabil sau are calitatea de terț afectat.

Așadar, noțiunea de „revendicare a încălcării” nu se confundă cu cea de „vătămare a dreptului”: prima fundamentează dreptul procesual de a acționa în instanță, iar a doua trebuie

dovedită în cadrul fondului cauzei. Stabilirea vătămării este, aşadar, o chestiune de fond şi nu o condiţie preliminară pentru accesul la justiţie, în acord cu prevederile art. 6 din CEDO, art. 20 din Constituţia Republicii Moldova şi art. 39 din Codul administrativ.

În acest context, instanţa conchide că reclamantul***** *****, în calitate de destinatar al ordinului contestat, revendică apărarea pe calea controlului judecătoresc a unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ. Corespunzător, condiţia revendicării unui drept legitim este întrunită.

Alte motive de inadmisibilitate a acţiunii în baza art.207 Cod administrativ, la caz lipsesc. Astfel, acţiunea este admisibilă.

Temeinicia acţiunii.

Examinînd acţiunea depusă, audiind explicaţiile participanţilor la proces şi analizând probele administrate, în contextul corelării acestora şi în raport cu prevederile legale aplicabile, instanţa de judecată, ajunge la concluzia că acţiunea formulată este întemeiată şi urmează a fi admisă din următoarele motive.

În cadrul şedinţei de judecată din 29 septembrie 2025, reclamantul***** ***** şi-a exprimat intenţia de a retrage capătul de cerere privind restituirea sporurilor neachitate ca urmare a aplicării Ordinului nr. 291-p din 05.06.2024 emis de Ministerul Mediului, păstrându-şi însă dreptul de a formula ulterior o pretenţie separată în acest sens. Prin urmare, instanţa se va pronunţa exclusiv asupra temeiniciei Ordinului nr. 291-p din 05.06.2024 al Ministerului Mediului, referitor la aplicarea sancţiunii disciplinare.

În conformitate cu prevederile art. 20, alin. (1) 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.

Conform art. 189, alin. (1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

În conformitate cu prevederile 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.

Din prevederile art. 224, alin. (1) Cod administrativ rezultă că examinând acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;

b) în baza unei acţiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă şi obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenţiei reclamantului de emitere a actului este întemeiată;

c) în baza unei acţiuni în realizare, obligă la acţiune, tolerare sau inacţiune, dacă o astfel de pretenţie a reclamantului este întemeiată;

d) în baza unei acţiuni în constatare, constată existenţa sau inexistenţa unui raport juridic ori nulitatea unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ, dacă raportul juridic există sau, respectiv, nu există ori actul administrativ individual sau contractul administrativ este nul;

e) în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul;

f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit. a)–e).

Din materialele cauzei rezultă că, în perioada 21.02.2024 – 22.03.2024, a fost desfășurată ancheta de serviciu în privința reclamantului***** *****, director al Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice (ANRANR).

La data de 08.02.2024, doamna ***** a sesizat Ministerul Mediului, exprimându-și dezacordul față de activitatea directorului ANRANR,***** *****. În sesizarea sa, aceasta a invocat modificarea unilaterală a programului de lucru al ANRANR (7:30-16:00) de către domnul *****, fără consultarea prealabilă a angajaților și fără o justificare adecvată, fapt ce ar fi generat discriminare și abuzuri. Sesizarea a fost înregistrată sub nr. G-37/2024 la Cancelaria Ministerului Mediului (f.d. 282-286 dosar administrativ).

De asemenea, la data de 12.02.2024, a fost înregistrată o sesizare din partea șefului Secției Control și Supraveghere din cadrul ANRANR, *****, prin care s-au semnalat mai multe abateri de la normele legale, invocându-se:

1. Emiterea de acte administrative de către dl. ***** fără temei legal, având ca scop intimidarea și hărțuirea personalului;
2. Depășirea atribuțiilor de serviciu în raport cu subordonații, afectând autoritatea instituției și tergiversând activitățile de reglementare;
3. Imixiune în activitatea de control a ANRANR, ce a afectat implementarea planurilor anuale de control;
4. Gestionarea ineficientă a fondurilor din bugetul de stat și al proiectelor externe;
5. Organizarea de "misiuni de evaluare" fără justificare, inclusiv vizite repetate în teren;
6. Nerespectarea reglementărilor în procesul de eliberare a actelor permisive;
7. Refuzul subordonării față de Ministerul Mediului, invocând pretexte nejustificate;
8. Lipsa contractelor individuale de muncă și fișelor de post pentru angajați;
9. Manipularea materialelor contaminate radioactiv în condiții nesigure;
10. Lipsa de angajări și concedierea unor specialiști din cauza unui climat de muncă nefavorabil, agenția fiind în declin (f.d. 279-281 dosar administrativ).

În baza acestor sesizări, la data de 12 februarie 2024, secretarul de stat ***** a emis viza pentru expedierea acestora către șefa Secției juridice, *****, în vederea sesizării comisiei disciplinare (f.d. 26).

La data de 21.02.2024, în temeiul prevederilor Legii nr. 158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public, ale Regulamentului cu privire la comisia de disciplină (Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201/2009) și ale Hotărârii Guvernului nr. 145/2021 privind organizarea și funcționarea Ministerului Mediului, a fost convocată în ședință preliminară Comisia de disciplină a Ministerului Mediului, fapt consemnat în Procesul-verbal nr. 1 din 21.02.2024.

În cadrul acestei ședințe, Comisia a constatat necesitatea inițierii unei anchete de serviciu pentru stabilirea circumstanțelor și a eventualelor abateri disciplinare imputate domnului***** *****, Director al ANRANR. Cu votul majorității membrilor, Comisia a dispus desemnarea secretarului comisiei pentru efectuarea anchetei de serviciu privind sesizările din 09.02.2024 și 12.02.2024, înregistrate la Cancelaria Ministerului Mediului (f.d. 277-278 dosar administrativ).

La data de 26.02.2024, reclamantul ***** a fost notificat să furnizeze explicații scrise cu privire la faptele invocate în sesizările menționate, conform art. 38 alin. (2) și art. 47 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină (f.d. 275-276 dosar administrativ).

La data de 27.02.2024,***** ***** a depus un raport în care și-a expus poziția față de sesizările G-37/2024 și M-38/24, acesta fiind înaintat Comisiei de disciplină pentru examinare în cadrul procedurii disciplinare (f.d. 246-274 dosar administrativ).

În continuare, în data de 22.02.2024, a fost înregistrată sesizarea nr. 1246, înaintată de *****, director al Î.I. „*****”, prin care a semnalat „abuzurile” comise de Agenția Națională de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice, în special de către***** *****, solicitând verificarea aspectelor invocate și luarea măsurilor prevăzute de legislație (f.d. 170–245 dosar administrativ).

Totodată, la data de 22.02.2024, a fost depusă contestația nr. 1313 de către *****, Șef al Secției Control și Supraveghere de Stat din cadrul ANRANR, în care acesta a sesizat nerespectarea cerințelor legale de către conducerea ANRANR în procesul de evaluare și re-evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarilor publici din cadrul instituției pentru anul 2023. ***** a semnalat grave încălcări de procedură și presiuni psihologice, inclusiv șantaj și abuz de putere exercitate de evaluatorul***** ***** asupra subordonaților săi, manifestându-și dezacordul față de procesul de evaluare (f.d. 135-168 dosar administrativ).

La 28.02.2024, secretarul Comisiei de disciplină a expediat, prin poșta electronică, către reclamantul***** *****, sesizările formulate de către ***** și ***** acordându-i termen pentru a prezenta explicațiile sale în legătură cu sesizările respective (f.d. 132-134 dosar administrativ).

La aceeași dată, ***** a fost informat cu privire la etapa de soluționare a contestației sale (f.d. 130-131 dosar administrativ).

La data de 29 februarie 2024, Comisia de disciplină a primit din partea dlui***** ***** nota informativă referitoare la sesizările formulate la data de 22 februarie 2024, de către Î.I. „*****” (f.d. 127-129 dosar administrativ).

În aceeași zi, în baza cererii reclamantului, privind acordarea concediului neplătit pentru perioada 4-12 martie 2024, cerere acceptată de Ministru, Președintele Comisiei de disciplină a emis Decizia de suspendare a anchetei de serviciu, în temeiul pct. 382 din Regulamentul privind comisia de disciplină, suspendând astfel desfășurarea anchetei până la revenirea reclamantului din concediu (f.d. 116 dosar administrativ).

La 1 martie 2024, prin Ordinul nr. 97-p, Ministrul Mediului a acordat concediu neplătit reclamantului***** ***** pentru perioada menționată (f.d. 113-115 dosar administrativ).

La data de 1 martie 2024, Comisia de disciplină a primit o altă notă informativă din partea dlui***** *****, cu privire la sesizarea formulată de către *****, Șeful Secției Control și Supraveghere de Stat (f.d. 100-114 dosar administrativ).

Decizia privind suspendarea anchetei de serviciu. fiind adusă la cunoștința reclamantului *****, la data de 6 martie 2024 (f.d. 116 dosar administrativ).

La data de 12 martie 2024, Ministerul Mediului a primit demersul Procuraturii municipiului Chișinău nr. 1687, prin care a fost înaintată, conform competenței, plângerea depusă de *****, directorul Î.I. „*****”, privind presupusele acțiuni ilegale ale conducerii ANRANR (f.d. 95-99 dosar administrativ).

Prin Decizia Comisiei de disciplină din 18 martie 2024, în temeiul art. 80 alin. (1) din Codul administrativ nr. 116/2018, s-a dispus conexarea procedurilor administrative (f.d. 94 dosar administrativ). În aceeași dată, a fost emisă Decizia de prelungire a anchetei de serviciu, ca

urmare a complexității procedurii și a numeroaselor sesizări primite, Comisia dispunând prelungirea anchetei cu 7 zile lucrătoare (f.d. 93 dosar administrativ).

Deciziile respective au fost expediate reclamantului***** ***** la data de 18 martie 2024, prin poșta electronică (f.d. 92 dosar administrativ).

La data de 25 martie 2024, secretarul Comisiei de disciplină a întocmit Raportul nr. 1 privind Ancheta de serviciu (f.d. 66-91 dosar administrativ). Prin notificarea din 26 martie 2024, Raportul a fost transmis atât membrilor Comisiei de disciplină, cât și reclamantului***** *****.

Ședința Comisiei de disciplină pentru examinarea Raportului a fost stabilită inițial pentru 27 martie 2024, ora 15:00. Conform Procesului-verbal nr. 2 din 27.03.2024, ședința convocată pentru această dată a fost, însă, contramandată, întrucât funcționarul public în privința căruia a fost demarată ancheta de serviciu a comunicat prin poșta electronică oficială imposibilitatea de a se prezenta, invocând faptul că se află în deplasare, conform Ordinului Ministrului Mediului (f.d. 65 dosar administrativ).

În consecință, o nouă ședință a fost convocată pentru 5 aprilie 2024, pentru continuarea examinării Raportului (f.d. 29-48 dosar administrativ).

La 16 aprilie 2024, *****, Șeful Secției Control și Supraveghere de Stat, a formulat o cerere pentru a fi informat asupra stadiului soluționării sesizărilor depuse pe 9 februarie 2024 și 26 februarie 2024 (f.d. 27-28 dosar administrativ). În urma acestei cereri, prin scrisoarea expediată pe poșta electronică, reclamantului***** ***** i s-a acordat un termen până pe 25 aprilie 2024 pentru a prezenta explicații cu privire la cererea formulată de ***** (f.d. 26 dosar administrativ).

La 22 aprilie 2024,***** ***** a depus explicațiile la cererea formulată de *****, înregistrate cu nr. 2814-M-97 la Ministerul Mediului (f.d. 17-23 dosar administrativ). De asemenea, pe 26 aprilie 2024, ***** a fost citat pentru audierea stabilită pe 30 aprilie 2024, ora 08:30, în legătură cu sesizările formulate (f.d. 24-25 dosar administrativ).

La 31 mai 2024, Președintele Comisiei de disciplină a emis Demersul nr. 531, prin care a propus aplicarea sancțiunii disciplinare prevăzute de art. 58 lit. c) din Legea nr. 158/2008, sub forma mustrării aspre, față de***** *****, Director al ANRANR (f.d. 12–14 dosar administrativ).

În temeiul acestui demers, Ministerul Mediului a emis Ordinul nr. 291-p din 5 iunie 2024, prin care a fost aplicată sancțiunea disciplinară față de***** ***** (f.d. 10–11 dosar administrativ). Reclamantul a luat cunoștință de conținutul ordinului la 10 iunie 2024 (f.d. 11 verso dosar administrativ).

La 13 iunie 2024,***** ***** a depus o cerere prealabilă la Ministerul Mediului, solicitând revocarea Ordinului nr. 291-p din 5 iunie 2024 și anularea sancțiunii disciplinare aplicate (f.d. 7–9 dosar administrativ). Prin răspunsul nr. 01-14/1792 din 27 iunie 2024, Ministerul Mediului a respins cererea prealabilă, menținând legalitatea și temeinicia Ordinului nr. 291-p din 5 iunie 2024 (f.d. 2–6 dosar administrativ). Decizia a fost expediată reclamantului pe 28 iunie 2024, prin poșta electronică, fapt confirmat prin extrasul corespunzător (f.d. 1 dosar administrativ).

Nefiind de acord cu Ordinul contestat, la 2 iulie 2024,***** ***** a formulat prezenta acțiune în instanță.

Instanța de judecată relevă că la baza statului de drept, consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituţie, stă *principiul legalităţii* **și** *supremaţiei dreptului*.

Legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normelor juridice cuprinse în diverse acte normative cu normele juridice superioare ca forță juridică, iar

toate acestea, cu normele constituționale (art. 7 din Constituție), precum și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte (art. 4, alin. (2) și art. 8 din Constituție).

În domeniul dreptului administrativ, legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea actului administrativ cu normele superioare, care stabilesc condiţii privind adoptarea sau emiterea lor cuprinse în actele legislative. Importanţa principiului legalităţii presupune ca legea să fie respectată, această exigenţă existând nu doar pentru indivizi, dar în mod egal şi pentru autorităţile publice şi private.

În măsura în care legalitatea vizează actele administrative emise de către autoritățile publice, exigenţa este ca acestea să acţioneze în strictă conformitate cu actele legislative, în limita competenței și atribuţiilor care le-au fost conferite și cu respectarea procedurii reglementate de lege.

Art. 21 din Codul administrativ, intitulat ”Legalitatea” consacră principiul legalității ca fiind un principiu comun atît procedurii administrative, cît și procedurii contenciosului administrativ, statuînd că:

(1) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

(2) Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.

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

Instanța de judecată relevă că principiul legalității poate fi analizat în două sensuri:

- *formal*, și
- *material*.

Legalitatea activității administrative se referă deopotrivă atît la *aspectul formal* (acționarea autorităților publice în limitele competenței și atribuţiilor care le-au fost conferite și cu respectarea procedurii administrative reglementate de lege), cît și *aspectul material* (acționarea autorităților publice în strictă conformitate cu actele legislative de nivel superior).

Prin urmare, instanța de judecată va analiza în partea motivantă a prezentei hotărîri dacă autoritatea publică pîrîtă a respectat atît aspectul formal, cît și material al principiului legalității în activitatea administrativă pe care a desfășurat-o în raport cu reclamantul.

I. Referitor la respectarea de către autoritatea publică pîrîtă a aspectului *formal* a principiului legalității, instanța de judecată relevă că legalitatea formală sau procedurală asigură desfășurarea unei proceduri administrative echitabile pentru cetățeni, iar Codul administrativ reglementează anumite garanții procedurale care au menirea de a garanta dreptul la o bună administrare prin desfășurarea unei proceduri administrative echitabile de către autoritățile publice.

Implicit, desfășurarea unei proceduri administrative de către autoritățile publice cu desconsiderarea garanțiilor procedurale reglementate de Codul administrativ în Cartea a doua, are ca efect nu doar încălcarea drepturilor procedurale ale participanților la procedura administrativă, ci afectează însăși substanța dreptului subiecților de drept la o procedură administrativă echitabilă, aceasta devenind una inechitabilă.

Din prevederile art. 11, alin. (1) și (2) Cod administrativ rezultă că actele administrative individuale pot fi:

a) 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;

b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

(2) Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sînt afectate de actul administrativ individual, nu sînt destinatarii acestuia.

Instanța reiterează, că Ordinul nr. 291-p din 5 iunie 2024, reprezintă pentru reclamant act administrativ defavorabil, prin prisma prevederilor art. 11, alin. (1), lit. a) Cod administrativ.

Astfel, actul administrativ emis în privința reclamantului***** ***** nu afectează drepturile unor terțe persoane.

Potrivit pct. 24 din Regulamentul privind comisia de disciplină, Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201/2009, care reglementează aplicarea Legii nr. 158/2008 referitoare la funcția publică și statutul funcționarului public, competenţa de cercetare a faptelor sesizate ca abateri disciplinare o are comisia de disciplină din autoritatea publică în care activează funcţionarul public cercetat, cu excepţia faptelor sesizate ca abateri disciplinare ale conducătorului sau sau a altui funcţionar al autorităţii respective numiţi în funcţii de către o altă autoritate publică, care se examinează în cadrul comisiei de disciplină constituită în autoritatea publică care i-a numit în funcţie.

Conform Anexei nr. 4 la Hotărârea Guvernului nr. 145/2021, Agenția Națională de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice face parte din lista autorităților administrative aflate în subordinea Ministerului Mediului. De asemenea, pct. 2 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice (Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 458 din 24 iulie 2015) prevede că Agenția este o autoritate administrativă subordonată Ministerului Mediului, cu statut de persoană juridică de drept public.

Potrivit pct. 10 din același Regulament, Agenția este condusă de un director, care deține funcția de inspector principal de stat în domeniul activităților nucleare și radiologice, numit și eliberat din funcție de Guvern, la propunerea ministrului mediului, conform legislației în vigoare.

În speța de față, având în vedere natura procedurii administrative, nu se constată vreo încălcare a competenței privind cercetarea faptelor sesizate ca abateri disciplinare. Conform normelor legale, competența de examinare a sesizărilor și de desfășurare a procedurii disciplinare în privința reclamantului revine Comisiei de disciplină a Ministerului Mediului.

Din prevederile art. 44, alin. (1) Cod administrativ rezultă că sînt participanți la procedura administrativă: autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă.

Totodată, art. 44, alin. (3) Cod administrativ stabilește în mod imperativ faptul că autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă. Dacă are cunoștință despre astfel de persoane, autoritatea publică le informează despre inițierea sau desfășurarea procedurii administrative.

În speța de față, având în vedere caracterul procedurii, nu se constată vreo încălcare sau posibilitate de afectare a drepturilor terților persoane de către Ministerul Mediului, în calitate de autoritate emitentă a actului administrativ.

Din prevederile art. 70, alin. (1) și (2) Cod administrativ rezultă:

(1) Dacă inițiază o procedură administrativă din oficiu, autoritatea publică informează în scris participanții despre aceasta în decursul unui termen rezonabil.

(2) Dacă inițiază o procedură administrativă la cerere și la procedură participă și alte persoane, autoritatea publică îi informează în scris, în decursul unui termen rezonabil, despre procedura inițiată.

În cadrul prezentei spețe, procedura administrativă a fost demarată din oficiu de către Comisia de disciplină a Ministerului Mediului, în scopul efectuării unei anchete de serviciu pentru clarificarea eventualelor abateri disciplinare comise de***** *****, director al Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice. Aceasta a fost determinată de sesizările depuse de *****, inspector superior la Secția Control și Supraveghere de Stat, *****, șeful Secției Control și Supraveghere de Stat, și *****, director al Î.I. „*****”.

Astfel, la 26 februarie 2024, reclamantul***** ***** a fost notificat pentru a furniza explicații scrise cu privire la faptele invocate în sesizările primite din partea angajaților Agenției, conform art. 38 alin. (2) și art. 47 din Regulamentul privind comisia de disciplină (f.d. 275-276 dosar administrativ).

Pe 27 februarie 2024, reclamantul a depus un raport în care și-a expus poziția față de sesizările nr. G-37/2024 și M-38/24 (f.d. 246-274 dosar administrativ).

La 28 februarie 2024, secretarul Comisiei de disciplină a expediat, prin poșta electronică, sesizările formulate de ***** și ***** către***** *****, acordându-i termen pentru a-și prezenta explicațiile (f.d. 132-134 dosar administrativ). În aceeași zi, ***** a fost informat cu privire la stadiul soluționării contestației sale (f.d. 130-131 dosar administrativ).

Pe 29 februarie 2024, Comisia de disciplină a primit din partea reclamantului***** ***** o notă informativă referitoare la sesizările formulate de Î.I. „*****” (f.d. 127-129 dosar administrativ).

La 1 martie 2024, Comisia de disciplină a primit o altă notă informativă din partea reclamantului, referitoare la sesizarea lui *****, șeful Secției Control și Supraveghere de Stat (f.d. 100-114 dosar administrativ).

Din materialele dosarului administrativ reiese că reclamantul a fost informat cu privire la fiecare etapă a procedurii administrative. Acestuia i-au fost comunicate sesizările și i s-a acordat termen pentru a-și prezenta punctul de vedere. De asemenea, reclamantului i-au fost aduse la cunoștință deciziile Comisiei de disciplină referitoare la conexarea sesizărilor, prelungirea termenelor și suspendarea procedurii.

În acest context, instanța respinge ca nefondate argumentele reclamantului, conform cărora nu a avut posibilitatea de lua cunoștință de sesizările adresate Comisiei de disciplină (făcute de un „secretar de stat” anonim), procesul-verbal sau de a verifica veridicitatea faptelor imputate. Materialele dosarului administrativ indică faptul că reclamantul a fost informat corespunzător și i s-a acordat oportunitatea de a-și exprima punctul de vedere.

În consecință, instanța constată că, din punct de vedere formal, obligația de a informa reclamantul cu privire la desfășurarea anchetei de serviciu a fost îndeplinită.

Din prevederile art. 94, alin. (1) și (2) Cod administrativ, rezultă:

(1) Înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis.

(2) Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

În acest sens, instanța subliniază că, potrivit art. 59 alin. (6) din Legea nr. 158/2008, Comisia de disciplină are obligația de a solicita funcționarului public o explicație scrisă referitoare la fapta comisă. De asemenea, art. 59 alin. (9) din aceeași lege prevede că refuzul funcționarului public de a se prezenta la audiere sau de a-și prezenta argumentele, precum și refuzul de a semna actul administrativ privind aplicarea sancțiunii disciplinare, se consemnează într-un proces-verbal.

Astfel, așa cum s-a menționat anterior, reclamantul***** ***** a depus explicațiile scrise în legătură cu sesizările formulate de *****, ***** și *****. De asemenea, reclamantul a participat la ședința Comisiei de disciplină, așa cum rezultă din procesul-verbal al ședinței nr. 3 din 5 aprilie 2024.

Prin urmare, procedura disciplinară (ancheta de serviciu) a fost finalizată doar după respectarea etapelor obligatorii prevăzute de art. 59 alin. (1) din Legea nr. 158/2008 și de dispozițiile art. 94 alin. (1) și (2) din Codul administrativ.

Astfel, autoritatea publică pârâtă a respectat cerințele legale prevăzute de art. 94 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, asigurându-i reclamantului posibilitatea efectivă de a fi audiat și de a-și prezenta punctul de vedere în legătură cu aspectele relevante care au stat la baza emiterii actului administrativ contestat.

În consecință, instanța consideră că procedura administrativă a fost desfășurată în conformitate cu etapele legale, iar drepturile și garanțiile procedurale ale reclamantului au fost pe deplin respectate. Autoritatea publică pârâtă a acționat în conformitate cu principiul legalității și cu dispozițiile Codului administrativ, în exercitarea atribuțiilor sale.

II. Referitor la respectarea de către autoritatea publică pîrîtă a aspectului material a principiului legalității, instanța de judecată relevă că pentru a stabili dacă actele contestate de către reclamantă sunt legale și întemeiate, instanța de judecată le va raporta la prevederile relevante ale legislației.

Conform art. 220, alin. (1) Cod administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93, iar potrivit art.221 alin.(1) al aceluiași act normativ, autoritățile publice sunt obligate să prezinte instanței de judecată, concomitent cu referința, dosarele administrative. La solicitarea instanței de judecată, autoritățile publice sunt obligate să prezinte suplimentar și alte documente pe care le dețin, inclusiv cele electronice, și să acorde informații.

Art. 93 Cod administrativ stabileşte sarcina probaţiunii, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), *fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale*. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În jurisprudența sa Curtea Europeană reamintește că articolul 6 § 1 din Convenție se aplică procedurilor disciplinare, totuși Convenția impune existența a cel puțin unuia dintre următoarele două mecanisme: fie organele profesionale disciplinare îndeplinesc ele însele exigențele articolului 6 din Convenție, fie nu le îndeplinesc, dar procedurile în fața lor sunt supuse unui control ulterior al unui organ judiciar cu competență deplină, care dispune el însuși de garanțiile prevăzute de acest articol.[1]

În cauza *Vilho Eskelinen şi alţii împotriva Finlandei*, Curtea a stabilit că se va presupune că Articolul 6 se aplică tuturor funcționarilor publici, cu excepția cazului în care statul demonstrează că sunt îndeplinite două condiții cumulative:

---

[1] *Albert şi Le Compte v. Belgia*, 10 februarie 1983, § 29, seria A nr. 58, *Fazia Ali v. Regatul Unit*, nr. 40378/10, § 75, 20 octombrie 2015, și *Eminağaoğlu v. Turcia*, nr. 76521/12, §§ 94 și 103, 9 martie 2021

1. Dreptul intern al statului exclude în mod expres accesul la o instanță pentru acel tip de litigiu.

2. Această excludere este justificată de „motive obiective legate de interesul statului” (de exemplu, litigii care țin de securitatea națională sau de exercitarea directă a puterii suverane).

În cadrul examinării cauzei, s-a constatat că disputa judiciară își are rădăcinile în aplicarea unei sancțiuni disciplinare reclamantului, constând în mustrarea aspră.

Reclamantul a solicitat instanței analizarea conduitei autorității publice în procesul efectuării anchetei de serviciu, din perspectiva legalității și a limitelor discreției decizionale, invocând, între altele, încălcarea atribuțiilor legale, depășirea competențelor discreționare, lipsa motivării adecvate și adoptarea unor măsuri disproporționate.

Conform art. 4 alin. (1) din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public, prevederile acestei legi se aplică funcționarilor publici din autoritățile publice enumerate în anexa nr. 1.

Potrivit aceleași anexe, autoritățile publice supuse reglementărilor legii includ, printre altele, autoritățile administrației publice centrale de specialitate și alte organe administrative, precum aparatele centrale, serviciile publice desconcentrate și alte entități aflate în subordinea autorităților publice centrale de specialitate.

În acest context, conform Anexei nr. 4 la Hotărârea Guvernului nr. 145/2021, Agenția Națională de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice face parte din lista autorităților administrative aflate în subordinea Ministerului Mediului.

De asemenea, conform pct. 2 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice, Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 458 din 24 iulie 2015, Agenția Națională este o autoritate administrativă aflată în subordinea Ministerului Mediului, având statut de persoană juridică de drept public.

Potrivit pct. 10 din Regulamentul nominalizat, Agenţia Naţională este condusă de un director, din oficiu inspector principal de stat în domeniul activităților nucleare și radiologice, numit în funcţie şi eliberat sau destituit din funcţie în condiţiile legii, de Guvern, la propunerea ministrului mediului.

Conform pct. 11 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice, Directorul Agenției are următoarele competențe și atribuții:

1) organizează şi conduce activitatea Agenţiei Naţionale, determină obiectivele şi direcţiile strategice de activitate ale acesteia, pornind de la programul de activitate al Guvernului, decide asupra căilor de realizare a acestora;

2) asigură executarea legilor şi hotărîrilor Parlamentului, decretelor Preşedintelui Republicii Moldova, hotărîrilor, ordonanţelor şi dispoziţiilor Guvernului, îndeplinirea funcţiilor şi atribuţiilor ce decurg din prevederile prezentului Regulament şi din alte acte normative;

3) prezintă spre aprobare autorității ierarhic superioare programe şi planuri de activitate ale Agenţiei Naţionale, precum şi rapoartele despre realizarea acestora;

4) organizează sistemul de control intern managerial, efectuează cheltuieli în conformitate cu alocaţiile aprobate în legea bugetară anuală;

5) negociază şi semnează tratatele internaţionale ale Republicii Moldova, în conformitate cu deplinele puteri acordate în modul stabilit de lege;

6) delimitează sarcinile, atribuţiile şi stabileşte responsabilităţile angajaţilor Agenţiei Naţionale;

7) numeşte în funcţie publică, modifică, suspendă şi încetează raporturile de serviciu cu funcţionarii publici, în condiţiile Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public;

8) organizează și realizează administrarea, prin intermediul serviciului resurse umane, a funcţiei publice şi a funcţionarilor publici din cadrul Agenţiei Naţionale;

9) numeşte în funcţii, modifică, suspendă şi încetează raporturile de muncă cu personalul contractual în conformitate cu Codul muncii al Republicii Moldova nr.154-XV din 28 martie 2003;

10) aprobă statul de personal al Agenţiei Naţionale, în cadrul structurii şi efectivului-limită, aprobate de Guvern;

11) aprobă regulamentele subdiviziunilor Agenţiei Naţionale;

12) emite, în limitele competenţelor sale, ordine, instrucţiuni, dispoziţii şi decizii, verifică executarea lor, în caz de necesitate, în colaborare cu conducătorii altor autorităţi publice, emite acte normative comune.

Capitolul IV din Legea nr. 158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public reglementează drepturile și obligațiile funcționarilor publici, precum și incompatibilitățile și restricțiile aplicabile acestora.

Conform articolului 22 alineatul (1) din Legea nr. 158/2008, funcționarul public are mai multe obligații generale, printre care se numără: îndeplinirea cu responsabilitate, obiectivitate și promptitudine a tuturor atribuțiilor de serviciu, într-un spirit de inițiativă și colegialitate, precum și respectarea normelor de conduită profesională stabilite de lege.

Potrivit art. 56 din Legea nr. 158/2008, pentru încălcarea îndatoririlor de serviciu, a normelor de conduită, pentru îndeplinirea nesatisfăcătoare a sarcinilor, pentru pagubele materiale pricinuite, pentru contravențiile sau infracțiunile săvârșite în timpul serviciului sau în legătură cu exercitarea atribuțiilor funcției, funcționarul public poartă răspundere disciplinară, civilă, administrativă, penală, după caz.

Articolul 57 din Legea nr. 158/2008, prevede că reprezintă abateri disciplinare următoarele:

a) nerespectarea programului de muncă, inclusiv absențele sau întârzierile nemotivate la serviciu, precum și plecarea înainte de termenul stabilit în program, atunci când acestea sunt repetate.

b) - *abrogată;*

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

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

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

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

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

h) încălcarea normelor de conduită a funcţionarului public;

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

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

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

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

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

n) nerespectarea prevederilor art.7 alin.(2) din Legea nr.325/2013 privind evaluarea integrității instituționale.

În temeiul art. 58 din Legea nr. 158/2008, pentru comiterea abaterilor disciplinare, funcţionarului public îi pot fi aplicate următoarele sancţiuni disciplinare:

a) avertisment;

b) mustrare;

c) mustrare aspră;

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

e) - *abrogată;*

f) - *exclusă;*

g) destituirea din funcţia publică.

h) retrogradarea în funcție și/sau în grad de calificare.

În conformitate cu prevederile art. 59 alin. (1) din Legea pre-citată, sancţiunea disciplinară se aplică de către persoana/organul care are competenţa legală de numire în funcţie.

Potrivit art. 59 alin. (3) din aceiași lege, sancțiunea disciplinară specificată la art. 58 lit. a) se aplică în termen de o lună de la data constatării săvârșirii abaterii, după examinarea explicației scrise privind abaterea săvârșită de către funcționarul public. Sancțiunile disciplinare specificate la art. 58 lit. b)–h) se aplică după cercetarea prealabilă a abaterii imputate și după audierea funcționarului public de către comisia de disciplină, în termen de o lună de la data constatării săvârșirii abaterii.

Potrivit prevederilor art. 59 alin. (6)-(7) din Legea nr. 158/2008, comisia de disciplină este obligată să ceară funcţionarului public o explicaţie scrisă privind fapta comisă. După cercetarea prealabilă, comisia de disciplină propune autorităţii publice respective sancţiunea aplicabilă funcţionarului public vinovat.

Totodată, art. 59, alin. (10) stabilește că din Legea nr. 158/2008, la individualizarea sancţiunii disciplinare se va ţine seama de cauzele şi gravitatea abaterii disciplinare, de circumstanţele în care aceasta a fost săvîrşită, de comportamentul funcţionarului public în timpul serviciului, precum şi de existenţa altor sancţiuni disciplinare al căror termen nu a expirat.

Conform punctului 31 din Regulamentul privind comisia de disciplină, Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201/2009, care reglementează aplicarea Legii nr. 158/2008 referitoare la funcția publică și statutul funcționarului public (în continuare „Regulamentul privind comisia de disciplină”), Comisia de disciplină poate fi sesizată de către:

1) conducătorul autorităţii publice;

2) conducătorul subdiviziunii interioare în care îşi desfăşoară activitatea funcţionarul public a cărui faptă este sesizată;

3) orice persoană care consideră că prin fapta unui funcţionar public a fost comisă o abatere disciplinară, inclusiv dacă acestei persoane i-au fost lezate drepturile şi interesele legitime.

Pct. 32 din Regulamentul privind comisia de disciplină, Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201/2009, stabilește că sesizarea se depune la secretariatul (cancelaria) autorităţii publice în cadrul căreia îşi desfăşoară activitatea funcţionarul public a cărui faptă este sesizată. Aceasta se transmite preşedintelui comisiei de disciplină, în termen de cel mult 2 zile lucrătoare

de la depunere. În cazul faptelor sesizate ca abateri disciplinare ale funcționarilor publici de conducere de nivel superior indicați în art. 8 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, sesizarea poate fi depusă la sediul Cancelariei de Stat.

Potrivit, pct. 36 din Regulamentul pre-citat, după primirea sesizării, preşedintele comisiei de disciplină, în termen de cel mult 5 zile lucrătoare, convoacă şedinţa comisiei de disciplină care decide:

1) remiterea sesizării secretarului comisiei în vederea desfăşurării anchetei de serviciu;

2) constituirea unui grup de lucru abilitat cu desfăşurarea anchetei de serviciu – în cazurile în care obiectul sesizării este unul complex, precum şi dacă sînt vizaţi 2 sau mai mulţi funcţionari publici;

3) clasarea cauzei – în situaţia în care se constată că:

a) nu sînt îndeplinite condiţiile prevăzute la subpct. 1), 3), 4) şi 6) din pct.34 din prezentul Regulament;

b) a expirat termenul specificat la pct. 67 din prezentul Regulament;

c) nu sînt îndeplinite condiţiile prevăzute la subpct.2) al pct. 34 din prezentul Regulament, iar identificarea funcţionarului public, a cărui faptă este sesizată, nu este posibilă.

În cazul de față, Ministerul Mediului a fost sesizat de *****, inspector superior la Secția Control și Supraveghere de Stat, *****, șeful Secției Control și Supraveghere de Stat, și *****, director al Î.I. „*****”.

Pe 12 februarie 2024, secretarul de stat ***** a semnat viza pentru expedierea sesizărilor către șefa Secției juridice, *****, în vederea sesizării comisiei disciplinare.

Astfel, la 21 februarie 2024, în baza prevederilor Legii nr. 158/2008 privind funcția publică, ale Regulamentului privind comisia de disciplină (Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201/2009) și ale Hotărârii Guvernului nr. 145/2021 privind organizarea și funcționarea Ministerului Mediului, a fost convocată ședința preliminară a Comisiei de disciplină a Ministerului Mediului, ceea ce a fost consemnat în Procesul-verbal nr. 1 din 21 februarie 2024.

În cadrul acestei ședințe, Comisia a decis că este necesară inițierea unei anchete de serviciu pentru a stabili circumstanțele și eventualele abateri disciplinare imputate domnului***** *****, director al ANRANR. Cu majoritatea voturilor membrilor, Comisia a desemnat secretarul comisiei pentru a efectua ancheta de serviciu referitoare la sesizările din 9 februarie și 12 februarie 2024, înregistrate la Cancelaria Ministerului Mediului.

Potrivit prevederilor pct. 37 din Regulamentul privind comisia de disciplină, Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201/2009, ancheta de serviciu se desfăşoară într-un termen de cel mult 14 zile lucrătoare. În cazurile mai complexe, cu acordul preşedintelui, desfăşurarea anchetei de serviciu poate fi prelungită cu încă cel mult 7 zile lucrătoare.

Aderent, pct. 38 din același Regulament, stabilește că desfășurarea anchetei de serviciu presupune:

1) examinarea sesizării;

2) examinarea explicației scrise privind fapta sesizată;

3) audierea funcționarului public a cărui faptă constituie obiectul sesizării;

4) audierea persoanei care a formulat sesizarea;

5) culegerea informațiilor considerate necesare pentru rezolvarea cazului, prin mijloacele prevăzute de lege, inclusiv audierea oricăror altor persoane ale căror declarații pot înlesni soluționarea cazului;

6) administrarea probelor, precum și verificarea documentelor și a declarațiilor prezentate.

De asemenea, conform punctelor 38/1 și 38/2 din Regulamentul menționat, refuzul funcţionarului public de a fi audiat sau imposibilitatea audierii persoanei care a formulat sesizarea se consemnează într-un proces-verbal, semnat de cel puţin 2 persoane din cadrul autorităţii publice, unul dintre care fiind membru al comisiei de disciplină desemnat în condiţiile pct.10, şi nu împiedică continuarea desfăşurării anchetei de serviciu. Desfăşurarea anchetei de serviciu, precum şi curgerea termenelor specificate la pct.37, se suspendă în cazul imposibilităţii audierii funcţionarului public din motivul aflării lui în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, sau în concediu medical. În acest caz, ancheta de serviciu se va relua imediat cu revenirea la serviciu a funcţionarului.

În acest context, se menționează că la data de 26 februarie 2024, reclamantul***** ***** a fost notificat să furnizeze explicații scrise în legătură cu faptele invocate în sesizările din 09.02.2024 și 12.02.2024, înregistrate la Cancelaria Ministerului Mediului, conform art. 38 alin. (2) și art. 47 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină (f.d. 275-276 dosar administrativ).

La 27 februarie 2024, reclamantul a depus un raport în care și-a exprimat poziția față de sesizările G-37/2024 și M-38/24, raport ce a fost înaintat Comisiei de disciplină pentru examinare în cadrul procedurii disciplinare (f.d. 246-274 dosar administrativ).

La data de 28 februarie 2024, secretarul Comisiei de disciplină a transmis prin poșta electronică către***** ***** sesizările formulate de *****, director al Î.I. „*****” (nr. 1246), și contestația depusă de *****, șef al Secției Control și Supraveghere de Stat din cadrul ANRANR (nr. 1313), acordându-i termen pentru prezentarea explicațiilor scrise aferente acestora (f.d. 132-134 dosar administrativ).

La data de 29 februarie 2024, Comisia de disciplină a primit din partea dlui***** ***** nota informativă referitoare la sesizările formulate la data de 22 februarie 2024, de către Î.I. „*****” (f.d. 127-129 dosar administrativ).

La cererea reclamantului, Președintele Comisiei de disciplină a emis, pe 29 februarie 2024, o Decizie de suspendare a anchetei de serviciu în temeiul punctului 38/2 din Regulamentul privind comisia de disciplină, suspendând astfel desfășurarea anchetei până la revenirea reclamantului din concediu (f.d. 116 dosar administrativ).

La 1 martie 2024, Comisia de disciplină a primit o altă notă informativă din partea dlui***** *****, referitoare la sesizarea formulată de *****, Șeful Secției Control și Supraveghere de Stat (f.d. 100-114 dosar administrativ).

Prin Decizia Comisiei de disciplină din 18 martie 2024, în temeiul art. 80 alin. (1) din Codul administrativ nr. 116/2018, s-a dispus conexarea procedurilor administrative (f.d. 94 dosar administrativ). În aceeași dată, a fost emisă și Decizia de prelungire a anchetei de serviciu, datorită complexității procedurii și a numărului mare de sesizări primite, Comisia dispunând prelungirea anchetei cu 7 zile lucrătoare (f.d. 93 dosar administrativ).

Potrivit pct. 39 din Regulamentul privind comisia de disciplină, Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201/2009, după finalizarea anchetei de serviciu, secretarul/grupul de lucru întocmeşte un raport, înaintat comisiei de disciplină, care conţine:

1) numărul şi data de înregistrare a sesizării;

2) perioada în care s-a desfăşurat ancheta de serviciu;

3) numele, prenumele şi funcţia deţinută de funcţionarul public cercetat, precum şi subdiviziunea structurală în care acesta îşi desfăşoară activitatea;

4) numele, prenumele, funcţia şi datele de contact ale persoanei care a sesizat fapta, precum şi ale persoanelor audiate;

5) prezentarea pe scurt a faptei sesizate şi a circumstanţelor în care a fost savîrşită;

6) probele administrate;

7) constatări și concluzii;

La data de 25 martie 2024, secretarul Comisiei de disciplină a întocmit Raportul nr. 1 privind Ancheta de serviciu (f.d. 66-91 dosar administrativ).

Conform pct. 42 Regulamentul privind comisia de disciplină, Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201/2009, după primirea raportului privind ancheta de serviciu, preşedintele comisiei decide asupra locului, datei şi orei desfăşurării şedinţei comisiei de disciplină.

Conform pct. 48 al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină, Anexa nr.7 la Hotărîrea Guvernului nr.201 din 11 martie 2009, La şedinţă sau, după caz, la şedinţele de examinare a cauzei, comisia de disciplină:

1) audiază secretarul/grupul de lucru referitor la propunerea privind sancţiunea disciplinară aplicabilă sau, după caz, clasarea cauzei;

2) audiază funcţionarul public cercetat sau reprezentantul acestuia;

3) audiază persoana care a formulat sesizarea;

4) administrează probele;

5) adoptă propuneri.

Conform pct. 51 al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină, Administrarea probelor presupune analiza probelor invocate în timpul audierii secretarului/grupului de lucru, a funcţionarului public cercetat sau a reprezentantului acestuia, a persoanei care a formulat sesizarea, a altor persoane ale căror declaraţii pot înlesni soluţionarea cazului, precum şi a celor specificate în explicaţia scrisă a funcţionarului public cercetat.

În temeiul pct. 53 al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină, propunerea comisiei se adoptă prin vot deschis. Nici un membru al comisiei nu este în drept să se abţină de la vot. Toate dubiile în probarea învinuirii se interpretează de către membrii comisiei în favoarea funcţionarului public cercetat.

Conform pct. 55 al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină, la individualizarea sancţiunii disciplinare aplicabile funcţionarului public, comisia de disciplină ţine cont de:

1) cauzele care au determinat săvîrşirea abaterii disciplinare;

2) împrejurările în care aceasta a fost săvîrşită;

3) gradul de vinovăţie;

4) gravitatea şi consecinţele abaterii disciplinare;

5) conduita funcţionarului public;

6) existenţa unor antecedente disciplinare ale funcţionarului public, care nu au fost stinse în condiţiile legii.

Pct. 60 al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină, stabilește că toate deciziile comisiei de disciplină se adoptă cu votul majorităţii membrilor prezenţi, cu excepţia propunerii comisiei de disciplină de aplicare a sancţiunii disciplinare, care se adoptă prin votul majorităţii membrilor din care este compusă comisia de disciplină.

Instanța reiterează că, după finalizarea anchetei de serviciu, secretarul Comisiei de disciplină a întocmit Raportul nr. 1 din 25.03.2024 (f.d. 66-91 dosar administrativ).

Ulterior, la data de 27.03.2024, a fost convocată ședința Comisiei de disciplină pentru examinarea acestui raport (f.d. 65 dosar administrativ) care a fost amânată pentru 05.04.2024, având ca obiect examinarea Raportului nr. 1 întocmit în urma anchetei de serviciu realizate de *****, secretar al Comisiei și Șefă a Secției juridice (f.d. 29-48 dosar administrativ).

Așa cum s-a menționat anterior, reclamantul***** ***** a depus explicații scrise referitoare la sesizările formulate de *****, ***** și ***** și a participat la ședința Comisiei de disciplină, conform procesului-verbal al ședinței nr. 3 din 05.04.2024.

Prin demersul nr. 531 din 31.05.2024, semnat de Președintele Comisiei de disciplină, s-a propus conducerii Ministerului Mediului aplicarea sancțiunii disciplinare prevăzute la art. 58 lit. c) din Legea nr. 158/2008, sub forma mustrării aspre, în privința dlui***** *****, Director al Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice (f.d. 12–14 dosar administrativ).

În temeiul acestui demers, Ministerul Mediului a emis Ordinul nr. 291-p din 05.06.2024, prin care a aplicat sancțiunea disciplinară în privința reclamantului***** ***** (f.d. 10–11 dosar administrativ).

Instanța de judecată constată că reclamantului***** *****, Director al Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice, i-a fost aplicată sancţiune disciplinară – mustrare aspră, în baza raportului nr. 1 din 25.03.2024 și demersului nr. 531 din 31.05.2024, semnat de Președintele Comisiei de disciplină, audierii persoanelor ce au fost vizate, și anume autorii sesizărilor, la caz *****, ***** și *****.

Instanța de judecată reține că, potrivit sesizărilor și raportului întocmit în urma anchetei de serviciu, *****, inspector superior la Secția Control și Supraveghere de Stat, a invocat schimbarea unilaterală a programului de lucru al Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice (ANRANR) de către directorul***** *****, fără consultarea prealabilă a angajaților. Ghimp a susținut că acest program a fost impus fără justificare și fără a respecta prevederile contractului de muncă, creând astfel un climat de discriminare și intimidare la locul de muncă.

De asemenea, în sesizarea sa, *****, Șef al Secției Control și Supraveghere de Stat din cadrul ANRANR, a semnalat că ***** a emis acte administrative care nu aveau temei legal, cu scopul de a-l intimida și hărțui atât ca funcționar public, cât și ca cetățean. ***** a acuzat depășirea atribuțiilor de serviciu ale lui ***** și interferența acestuia în activitatea de reglementare a ANRANR, precum și tergiversarea eliberării actelor permisive pentru instituțiile economice, ceea ce a exercitat presiune asupra activităților economice, fără justificări legale clare.

În ceea ce privește sesizarea lui *****, director al „ANDIES ANDREI”, acesta a reclamat abuzuri administrative legate de întârzierile în procesul de evaluare și eliberare a autorizației pentru utilizarea instalației roentgen „FONA X70”. ***** a subliniat că, deși a depus cererea pentru autorizație în iunie 2023, evaluarea dosarului a fost efectuată abia în decembrie 2023, iar procesul a fost marcat de practici abuzive, inclusiv vizite neanunțate în clinica sa și comportament intimidant din partea funcționarilor ANRANR. Acesta consideră că aceste acțiuni au fost nejustificate și că, în ciuda neschimbării documentației între 2018 și 2023, au fost impuse măsuri suplimentare fără raționament legal.

În ceea ce privește sesizarea Victoriei Ghimp, instanța reține că, în cadrul anchetei de serviciu, s-a constatat că directorul ANRANR,***** *****, a emis Ordinul ANRANR nr. 3 din 04.01.2024, prin care a stabilit programul de lucru al personalului agenției, de la 07:30 la 16:00, cu pauză de prânz între 12:00 și 12:30.

Potrivit explicațiilor oferite de *****, acest ordin a fost emis pentru a actualiza și optimiza programul de lucru și componența comisiilor, având în vedere schimbările de personal din cadrul ANRANR. Ordinul a fost contrasemnat de toți angajații agenției, fără obiecțiuni. Modificarea programului a fost realizată în scopul reducerii întârzierilor la serviciu, utilizând perioadele de

trafic mai puțin aglomerat. De asemenea, majoritatea angajaților au fost de acord cu noul program, iar Ordinul a fost adus la cunoștința lor prin semnătura acestora.

Instanța observă că, în temeiul Hotărârii Guvernului nr. 458/2015, care reglementează organizarea și funcționarea ANRANR, reclamantul *****, avea atribuția de a organiza și conduce activitatea agenției, inclusiv de a emite ordine și decizii în limita competențelor sale. Astfel, modificarea programului de lucru a fost o decizie administrativă luată în cadrul atribuțiilor sale, având la bază reglementările legale specifice.

Instanța constată că, deși programul de lucru a fost modificat la inițiativa angajatorului, acesta a fost coordonat cu angajații agenției. Cu toate acestea, doar *****, inspector superior la Secția Control și Supraveghere de Stat, a sesizat comisia disciplinară, deși modificarea unui program de muncă nu poate fi stabilită de un singur angajat, ci, conform Capitolului I al Codului muncii, angajatorul are dreptul să stabilească un program de lucru în acord cu angajații, aceștia având posibilitatea de a solicita un program individualizat.

Mai mult, din Raportul nr. 1 din 25.03.2024 și din demersul nr. 531 din 31.05.2024, semnat de Președintele Comisiei de disciplină, nu rezultă în mod clar în ce constă abaterea disciplinară a reclamantului ***** în legătură cu emiterea Ordinului nr. 3 din 04.01.2024.

Pîrîtul nu a prezentat nici o probă care să demonstreze faptul că Ordinul nr. 3 din 04.01.2024 ar fi fost anulat de instanța de judecată pe motive de ilegalitate sau cel puțin ar fi fost contestat în justiție.

Instanța observă că, în cadrul anchetei de serviciu, nu au fost audiați și alți angajați ai ANRANR pentru a se stabili dacă modificarea programului a fost coordonată corespunzător și dacă au existat obiecții care nu au fost exprimate. Astfel, nu s-a reușit clarificarea aspectelor legate de abaterea disciplinară a reclamantului, iar procedura de calificare a faptei și individualizarea sancțiunii disciplinare aplicabile funcționarului public nu este certă, așa cum prevede pct. 55 al Regulamentului privind comisia de disciplină.

Conform pct. 59 din Anexa nr. 8 la Hotărârea Guvernului nr. 201/2009, în cazul în care funcționarul public evaluat nu este mulțumit de calificativul acordat de comisia de evaluare, acesta are dreptul de a contesta evaluarea în instanța de judecată, conform Codului administrativ al Republicii Moldova nr. 116/2018.

În continuare, cu privire la sesizarea șefului Secției Control și Supraveghere, *****, instanța de judecată constată că ***** a ales o cale procedurală improprie pentru protecția drepturilor sale, ignorând remediile juridice prevăzute de legislația în vigoare. Deși Ministerul Mediului, prin răspunsul nr. 13-05/1362 din 20 mai 2024, l-a informat în mod clar și neechivoc despre dreptul său de a contesta rezultatele evaluării și despre termenii și căile de atac specifice, petiționarul nu a apelat la Comisia de soluționare a disputelor apărute în urma evaluării performanțelor, autoritatea competentă pentru verificarea legalității fișei de evaluare. În schimb, ***** a sesizat Comisia disciplinară, o procedură care nu poate înlocui controlul administrativ de specialitate reglementat în acest context.

În context, instanța constată că, în cadrul anchetei de serviciu, Comisia de disciplină nu a clarificat în mod adecvat faptele specifice imputate reclamantului***** *****, Director al Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice (ANRANR), care au fost considerate abateri disciplinare în contextul procedurii de evaluare a șefului Secției Control și Supraveghere, *****. Din actele anchetei nu rezultă în mod clar care au fost faptele exacte ale reclamantului ***** care să justifice sancționarea disciplinară a acestuia.

În ceea ce privește sesizarea formulată de *****, instanța constată că petiționarul susține că dosarul depus către ANRANR și notificarea privind prelungirea actelor permisive nu au fost

examinate până la data de 13 decembrie 2023. Totuși, în cadrul anchetei de serviciu, Raportul nr. 1 și demersul Comisiei de disciplină nu identifică în mod clar acțiunile sau faptele reclamantului care ar fi constituit temeiurile pentru aplicarea unei sancțiuni disciplinare. Astfel, nici Raportul nr. 1, nici demersul Comisiei de disciplină nu specifică în mod detaliat acțiunile care ar fi fost considerate abateri disciplinare, iar temeiurile care stau la baza sancționării nu sunt suficient de clar argumentate.

În continuare, instanța de judecată constată că, în cadrul anchetei de serviciu, Comisia de disciplină nu a clarificat în mod adecvat faptele și acțiunile specifice ale reclamantului***** *****, Directorul Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice (ANRANR), care ar fi constituit temeiuri pentru aplicarea unei sancțiuni disciplinare.

De asemenea, instanța constată că, deși s-a menționat că ***** a depășit atribuțiile conferite de lege și a cauzat daune, raportul nu detaliază în mod precis faptele concrete care ar fi constituit abateri disciplinare, iar temeiurile pentru aplicarea sancțiunii disciplinare nu sunt clar fundamentate. Comisia de disciplină nu a explicat în mod detaliat care sunt încălcările fișei de post sau care sunt acțiunile specifice ale reclamantului care au condus la această concluzie.

În raportul comisiei se face referire la o serie de abateri legate de neîndeplinirea responsabilităților cu promptitudine, nerespectarea normelor de conduită profesională și încălcarea legislației privind contabilitatea, dar nu se specifică în mod clar în ce mod aceste încălcări au avut loc, iar măsurile luate nu sunt temeinic justificate. Astfel, instanța consideră că nu s-a făcut o individualizare corespunzătoare a abaterilor disciplinare, iar motivarea pentru aplicarea sancțiunii disciplinare propuse nu este completă.

Instanța constată că, în procesul examinării actelor anchetei de serviciu, au fost identificate nereguli și deficiențe care afectează temeinicia ordinului de sancționare a reclamantului***** *****.

În cadrul analizei cererii de anulare depuse în instanța de contencios administrativ, conform art. 93 din Codul administrativ, sarcina probei revine pârâtului, respectiv autorității publice care a emis actul administrativ contestat, având obligația de a demonstra că acesta a fost întocmit corect și proporțional în raport cu acțiunile și încălcările disciplinare ale funcționarului.

În speță, Ministerul Mediului nu a prezentat probe suficiente care să infirme afirmațiile reclamantului, conform cărora acțiunile sale în privința petenților au fost în concordanță cu atribuțiile funcționale deținute în calitate de director al ANRANR și cu cadrul legal aplicabil.

Mai mult, din analiza actelor anchetei de serviciu și a ordinului de sancționare, instanța observă că autoritatea nu a efectuat o evaluare completă a situației, limitându-se la invocarea, într-o manieră generală, a unor acțiuni de denigrare a imaginii instituției și a excesului de putere. Însă, acestea nu au fost temeinic justificate, iar soluția adoptată nu respectă cerințele stabilite de art. 118 din Codul administrativ, care impune o motivare clară și detaliată a deciziilor autorității.

În cadrul procesului de individualizare a sancțiunii disciplinare, autoritatea urma să țină cont de mai multe elemente esențiale stabilite în pct. 55 din Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201/2009, și anume:

1. Cauzele care au determinat săvârșirea abaterii disciplinare;
2. Împrejurările în care aceasta a avut loc;
3. Gradul de vinovăție al funcționarului;
4. Gravitatea și consecințele abaterii disciplinare;
5. Conduita funcționarului public;
6. Existența unor antecedente disciplinare, care nu au fost stinse conform legii.

De asemenea, autoritatea urma să aplice principiul proporționalității sancțiunii, astfel încât măsura luată să fie adecvată gravității faptei, dar și circumstanțelor personale și profesionale ale funcționarului.

Ori, potrivit art. 29 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității.

O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă:

a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege;

b) este necesară pentru atingerea scopului;

c) este rezonabilă.

Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.

Instanța constată că Ordinul nr. 291-p din 5 iunie 2024, prin care s-a aplicat domnului***** *****, Director al Agenției Naționale de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice, sancțiunea disciplinară sub formă de mustrare aspră, în temeiul art. 58 lit. c) din Legea nr. 158/2008, nu respectă prevederile pct. 51, 53 și 55 din Regulamentul privind comisia de disciplină, Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009, și ale art. 118 din Codul administrativ. Aceste abateri de la procedura legală relevă ilegalitatea sancțiunii aplicate reclamantului, iar în consecință, se impune anularea Ordinului nr. 291-p din 5 iunie 2024.

Mai mult, autoritatea nu a respectat pașii necesari pentru calificarea și individualizarea sancțiunii disciplinare, iar motivarea sancțiunii nu a fost realizată corespunzător. În plus, nu au fost oferite suficiente justificări pentru aplicarea unei sancțiuni atât de severe, având în vedere că nu există dovezi de sancțiuni anterioare sau proceduri disciplinare în cazul reclamantului.

Prin urmare, în circumstanțele cauzei, autoritatea nu putea dispune sancționarea cu mustrare aspră, având în vedere nerespectarea garanțiilor procedurale impuse de lege. Instanța subliniază că, în conformitate cu principiul legalității, stabilit de art. 21 din Codul administrativ, autoritățile publice pot acționa doar în temeiul și în limitele competențelor conferite de lege, iar orice ingerință în drepturile persoanei trebuie să fie justificată, necesară și proporțională. În acest caz, ingerința nu este justificată și reprezintă o atingere disproporționată a drepturilor reclamantului.

Instanța subliniază, de asemenea, că dreptul discreționar al autorității publice, reglementat de art. 16 alin. (1) din Codul administrativ, presupune că aceasta trebuie să acționeze în conformitate cu scopul legii, într-un mod legal, motivat și cu bună-credință. În cazul de față, autoritatea nu a demonstrat că opțiunea de a aplica sancțiunea disciplinară a fost realizată în mod legal și justificat, încălcând astfel principiile de legalitate și proporționalitate.

Autoritățile administrative au obligația de a acționa activ pentru asigurarea drepturilor persoanelor, sprijinind exercitarea acestora și evitând obstacole nejustificate. În această speță, Ministerul Mediului a adoptat măsura cea mai severă posibilă, fără a dovedi existența unei abateri disciplinare, încălcând astfel principiile legalității, proporționalității și bunei administrări.

În concluzie, instanța consideră că Ordinul nr. 291-p din 5 iunie 2024, emis de Ministerul Mediului, prin care s-a aplicat sancțiunea disciplinară sub formă de mustrare aspră, a fost emis cu încălcarea principiilor legalității și proporționalității.

În consecință, se anulează acest ordin.

Această soluție nu reprezintă o ingerință în competențele autorității administrative, ci reafirmă obligația autorității de a aplica legea în mod corect, rezonabil și în conformitate cu standardele internaționale privind drepturile omului.

Conform art. 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată, în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

Coroborând dispozițiile legale aplicabile cu circumstanțele cauzei, instanța reține că activitatea administrativă desfășurată de Ministerului mediului în cadrul anchetei de serviciu privind reclamantul a fost superficială, iar exercitarea dreptului discreționar s-a realizat într-o manieră formală. Aceasta conduce la concluzia că actul administrativ emis este neîntemeiat. Ministerul nu a cercetat complet și multi-aspectual situația de fapt și, depășind limitele competenței sale, a emis un act lipsit de fundament.

În acest context, instanța de judecată constată că încălcările invocate în prezenta acțiune se confirmă pe baza cadrului normativ aplicabil la data desfășurării procedurii administrative, astfel că revendicările reclamantului sunt întemeiate și urmează a fi admise integral.

În conformitate cu art. 224 Cod administrativ al Republicii Moldova, instanţa de judecată,

H O T Ă R Ă Ș T E:

Se admite acțiunea în contencios administrativ înaintată de ***** către Ministerul Mediului privind contestarea actului administrativ individual defavorabil.

Se anulează Ordinul Ministerului Mediului nr. 291-p din 05 iunie 2024 ”Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare dlui***** *****”.

Hotărîrea poate fi contestată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului prin intermediul Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani).

Motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data comunicării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată.

Președintele ședinței,
Judecătorul Gheorghe MÎȚU