Dosarul nr.3-1929/2022
2-22108406-12-3-27072022-1

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

19.02.2025 mun.Chişinău

Judecătoria Chişinău, sediul Centru,
Preşedintele şedinţei, judecător Liudmila Holeviţcaia,
Grefier Cristina Verlan,

examinând în ședința de judecată publică acțiunea în contencios administrativ a reclamantului ***** împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră privind anularea actului administrativ individual defavorabil,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

Reclamantul - *****, reprezentat de avocatul Natalia Bayram, la data de 27.07.2022 s-a adresat în Judecătoria Chişinău, sediul Râşcani, cu acțiune în contencios administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră(în continuare, IGPF), prin care a solicitat anularea în tot actul administrativ individual defavorabil - ordinul *****din 16.06.2022 ”Cu privire la sancționarea disciplinară a funcționarului public cu statut special” ca fiind emis cu încălcarea procedurii, fiind ilegal și neîntemeiat.

În argumentarea acțiunii, reclamantul a indicat că, în fapt, reclamantul este angajat al IGPF în calitate de șef al SPF ”Cahul” al Direcției regionale Sud.

Ulterior, la 29 aprilie 2022 a fost emis ordinul *****”Cu privire la personal”, potrivit căruia reclamantul - șef al SPF ”Cahul”, a fost trimis în deplasare în interes de serviciu la SPF”Larga” al Direcției regionale Nord al IGPF, pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu, de pe 01 mai 2022.

Potrivit pct.2 al ordinului menționat, conducătorul persoanei vizate, se obligă să îi înmâneze ordinul, contra semnătură.

Astfel, la 03.05.2022 reclamantul contra semnătură a luat act de ordinul *****din 29.04.2022.

Totodată, în aceeași zi și anume la 29 aprilie 2022, a fost emis un alt ordin cu *****, potrivit căruia, comisarul principal ***** urmează să predea, iar comisarul *****, să primească SPF ”Cahul” al Direcției regionale Sud. La pct.3 din ordin se menționează că primirea-predarea urmează să fie efectuată în perioada 01.05.2022 - 05.05.2022, iar pct.6 este indicat ca ordinul să fie adus la cunoștință.

Se menționează că reclamantului nu i s-a prezentat ordinul ***** din 29.04.2022, dovadă fiind lipsa semnăturii acestuia pe copia ordinului.

În data de 11 mai 2022, acesta a recepționat, contra semnătură, o cerere cu *****din 06 mai 2022, semnată de*****, prin care a fost informat că în privința sa a fost inițiată o procedură administrativă, respectiv, ancheta de serviciu cu *****, privind lipsa nemotivată de la serviciu în perioada 01 - 02 mai 2022. De asemenea, i s-a adus la cunoștință că este invitat să prezinte explicații pe marginea cazului la data de 19.05.2021.

Ulterior, la 18 iulie 2022, acesta a adresat o cerere în care a explicat că, în conformitate cu ordinul *****din 29.04.2022, la data de 01.05.2022 a fost dispusă trimiterea sa la SPF„Larga" Nord, ordin pe care l-a primit contra semnătură la 03.05.2022. În aceeași cerere, reclamantul a menționat că, pentru a se deplasa spre sediul Direcției Regionale Sud din orașul Cahul, are nevoie de transport sau, în alternativă, a solicitat să fie audiat în cadrul SPF„Larga". Totodată, și-a exprimat dorința de a participa la anchetă și de a oferi explicații.

La data de 24 mai 2022, reclamantul a prezentat explicațiile într-un proces-verbal de audiere a participantului, răspunzând la întrebările formulate în scrisoarea***** din 20.05.2022. Potrivit acestora, a luat act, contra semnătură, de ordinul *****din 29.04.2022, prin care a fost transferat în funcție la SPF„Larga". De asemenea, a precizat că nu cunoștea și nu a fost informat despre graficul de serviciu pentru perioada 01-03 mai 2022.

La data de 30 mai 2022, reclamantul a înaintat o cerere de recuzare a persoanei care efectua ancheta de serviciu cu *****. Se menționează că nu a primit un răspuns la această cerere, însă, cu toate acestea, la data de 16 iunie 2022 a fost emis ordinul *****din 16.06.2022 privind sancționarea disciplinară a funcționarului public cu statut special.

Nefiind de acord cu ordinul emis, a înaintata cererea de chemare în judecată, prezentând motivele de fapt și de drept, după cum urmează:

Ordinul *****din 16.06.2022, privind sancționarea disciplinară a funcționarului public cu statut special, constituie un act administrativ individual ilegal și defavorabil.

Potrivit art.10 alin.(1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, având scopul de a produce nemijlocit efecte juridice prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

În aceeași ordine de idei, conform art.11 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, 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.

Raportând prevederile legale la circumstanțele cauzei deduse judecății, constată că ordinul *****din 16.06.2022 emis de o autoritate publică - Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, produce efecte juridice pentru reclamant și este rezultatul unei proceduri administrative - reprezintă activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ (art.6 Cod administrativ). Prin urmare, ordinul întrunește toate elementele unui act administrativ, fiind un act administrativ individual defavorabil, deoarece anume acest act stabilește sancțiunea reclamantului sub forma retrogradării în funcție.

În conformitate cu prevederile art.21 alin.(1) - (2) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie sa acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Astfel, prin ordinul *****din 16.06.2022 ”Cu privire la sancționarea disciplinară a funcționarului public cu statut special”, se confirmă că acest act a fost emis în lipsa cercetării din oficiu a faptelor conform art.22 alin.(1) Codul administrativ, în lipsa unui temei legal, cu încălcarea dreptului de a fi audiat conform art.94 din Codul administrativ, precum și în lipsa motivării actului administrativ conform art.art.31, 118 alin.(l)-(3) Codul administrativ, inclusiv cu încălcarea principiului proporționalității, securității raporturilor juridice și dreptului discreționar potrivit art.16 Codul administrativ.

În cazul reclamantului, în actul administrativ individual emis de IGPF se face trimitere doar la prevederile actelor normative pretinse a fi încălcate, însă nu este indicat, probat și motivat temeiul și necesitatea acestuia.

Art.31 din Codul administrativ prevede exhaustiv că, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie sa fie motivate.

În același sens, art.118 alin.(1)-(3) din Codul administrativ stipulează - (1) motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. în motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. (2) Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept - temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt - oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitarea a dreptului discreționar, daca este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile - o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc. (3) Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

Art.16 alin.(1) Codul administrativ prevede dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală.

Totodată, art.137 alin.(1) Codul administrativ prevede că, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie sa acționeze cu bună- credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul, autoritatea publica acționând absolut contrar în cazul dat.

În sensul celor enunțate, ordinul *****din 16.06.2022 ”Cu privire la sancționarea disciplinară a funcționarului public cu statut special” este emis în lipsa temeiurilor prevăzute de lege și este disproporțional scopului urmărit. Conform art.30 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.

Măsura întreprinsă de autoritatea publica la caz este disproporțională. Proporționalitatea presupune punerea în balanță de către autoritatea publica a drepturilor persoanei și a interesului public, și efectuarea unei analize între avantaje și dezavantaje în relație cu măsura oficială și scopul legitim urmărit prin ea. Din conținutul ordinul *****din 16.06.2022 ”Cu privire la

sancționarea disciplinară a funcționarului public cu statut special” nu este cert în ce constă scopul legitim, caracterul potrivit, necesar și rezonabil al măsurii adoptate în privința reclamantului.

Totodată, potrivit art.94 alin.(1) din Codul administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. La caz, subsemnatul nu a fost audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul administrativ individual, dar a răspuns la întrebări formulate acuzator și tendențios. Anume din acest motiv, reclamantul a înaintat o cerere de recuzare, la care însă nu a primit vreun răspuns.

Conform art.32 Codul administrativ, (1) Procedura administrativă se structurează astfel încît participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuția unui participant, acestuia i se comunica neîntîrziat, într-un limbaj clar și ușor de înțeles, acțiunile care trebuie întreprinse. (2) în condițiile legii, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădita la procedura administrativă a persoanelor interesate.

În aceeași ordine de idei se confirmă prin emiterea actului administrativ individual contestat încălcarea principiului securității juridice. Potrivit art.30 alin.(1)-(2) din Codul administrativ, autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. Autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

Astfel, IGPF nu a efectuat cercetarea de fapt în mod complet, neoferind posibilitatea de a lua cunoștință cu anexele (probele) care au stat la baza ordinul *****din 16.06.2022 ”Cu privire la sancționarea disciplinară a funcționarului public cu statut special” obiectiv și multi-aspectual, ce contravine prevederilor art.art.22, 85 alin.(3), 92 din Codul administrativ.

Prin actul contestat, reclamantului i se aduce atingere principiului prezumției de nevinovăție, dreptul la un proces echitabil și dreptul la apărare.

În drept, își întemeiază prezenta cerere de chemare în judecată pe prevederile art. art. 189, 204, 206 alin. (1) lit. a), 208 - 212 Cod administrativ solicită anularea în tot actul administrativ individual defavorabil- Ordinul*****din 16.06.2022 ”cu privire la sancționarea disciplinară a funcționarului public cu statut special” ca fiind emis cu încălcarea procedurii, fiind ilegal și neîntemeiat.

În cadrul ședințelor de judecată, reclamantul ***** și reprezentantul reclamantului, avocatul Natalia Bayram, împuternicită în baza mandatului avocațial seria MA *****din 26.07.2022 au susținut acțiunea în sensul formulat și au solicitat admiterea acțiunii în contencios administrativ, reiterându-și argumentele expuse în scris.

Pârâtul - Inspectoratul General al Poliției de Frontieră(în continuare, IGPF), nu a recunoscut acțiunea reclamantului *****și a solicit respingerea acesteia ca neîntemeiată.

În referința prezentată instanței, autoritatea publică pârâtă a menționat că, întâi de toate că, nu se poate susține la această etapă ilegalitatea ordinului respectiv din moment ce actele administrative, după cum se știe, se bucură de prezumția de legalitate până la proba contrarie. Cât timp un act administrativ nu a fost declarat în modul corespunzător (adică prin hotărâre a instanței judecătorești) ca fiind ilegal, legalitatea lui se prezumă.

În conformitate cu prevederile art.57 ale Legii nr.288 din 16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, se consideră abateri disciplinare acțiunile sau inacțiunile funcționarului public cu statut special, săvârșite cu

vinovăție, care încalcă prevederile legilor, ale altor acte normative, restrângerile, regimul de interdicții și incompatibilități din prezenta lege, cerințele din fișa postului.

Abaterile disciplinare și probele prin care se confirmă vina reclamantului au fost detaliat descrise în concluzia anchetei de serviciu și confirmate prin probele anexe.

În continuare se face o trecere în revistă a aspectelor referitoare la circumstanțele speței conținute în concluzia anchetei de serviciu.

Ancheta de serviciu a fost inițiată la data de 05.05.2022, de către Șeful Direcției regionale Sud, comisar principal***** drept urmare a raportului înaintat de către Șeful interimar al Sectorului Poliției de Frontieră „Cahul" comisar principal *****

I .Contestările din concluzia anchetei de serviciu:

Ancheta de serviciu a fost efectuată de către șef al serviciului juridic și practica contravențională, comisar principal***** și șef al serviciului management personal al secției resurse umane, comisar ***** cu privire la abaterile disciplinare comise de către șeful Sectorului Poliției de Frontieră „Cahul", comisar *****manifestate prin necunoașterea despre starea de urgență instituită pe întreg teritoriu al Republicii Moldova la 24.02.2022 și specificul activității Poliției de Frontieră începând cu această dată, inclusiv a SPF „Cahul" al DR Sud a IGPF, indisponibilitatea de a fi contactat, neprezentarea imediată conform graficului de activitatea a SPF „Cahul" la controlul frontierei de stat la entitatea la care activează în situații de urgență la data de 01-02 mai 2022, manifestarea unui comportament nedemn în raport cu angajații SPF „Cahul" la 02-02 mai 2022 și lipsa de respect față de angajații Secției resurse umane DR Sud la 03 mai 2022.

Astfel în cadrul anchetei de serviciu s-a stabilit că la 28 aprilie 2022 prin ordinul IGPF***** în perioada 30 aprilie 2022 orele 20:00 - 03 mai 2022 orele 20:00 tuturor Sectoarelor Poliției de Frontieră, inclusiv Sectorului Poliției de Frontieră „Cahul" al Direcției regionale Sud, a fost atribuit nivelul de impact „ridicat" asupra securității frontaliere.

Comisarul *****șeful Sectorului Poliției de Frontieră „Cahul" conform ordinului Direcției regionale Sud ***** din 04 martie 2022 cu privire la personal, se afla în concediul de odihnă anual în perioada de 13 martie - 28 aprilie 2022, în timpul căruia, conform certificatului de concediul medical seria ***** eliberat de IMSP CS Cahul la 15 aprilie 2022, s-a aflat în concediul medical pe perioada 15-30 aprilie 2022, cu începutul lucrului la 01 mai 2022.

Acesta, necatînd la faptul că, se afla în concediul de odihnă, în virtutea obligațiunilor sale în calitatea sa de funcționar public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și anume, obligațiunea stabilită prin dispoziția subpct.10) al pct.7 din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special al MAI, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.409 din 07 iunie 2017, care prevede că, „Funcționarul este obligat să cunoască actele normative ce reglementează domeniul activității prestate și disciplina de serviciu" și obligațiunea șefului Sectorului Poliției de Frontieră stipulată la subpct.4) al pct.89 din Instrucțiunea privind controlul frontierei de stat (sectorul poliției de frontieră), aprobată prin ordinul IGPF*****din 30 noiembrie 2017, urma să cunoască despre starea de urgență instituită pe întreg teritoriul Republicii Moldova și specificul activității Poliției de Frontieră, inclusiv al Sectorului Poliției de Frontieră „Cahul" conducătorul căruia este.

II. *Abaterile disciplinare contestate în cadrul anchetei de serviciu.*

În cadrul desfășurării anchetei de serviciu s-a constatat că comisarul *****a încălcat prevederile art.12 alin.(l) lit.a), c), d), e) și 1) din Legea nr.283 din 28.12.2011 cu privire la Poliția de Frontieră și anume: Poliștistul de frontieră are următoarele obligații: să respecte [...] legile Republicii Moldova; să respecte jurământul depus și normele deontologice; să fie

disciplinat [...] să manifeste inițiativă și perseverență, să-și consacre activitatea profesională îndeplinirii competente, [...], corecte și conștiincioase a îndatoririlor de serviciu prevăzute de lege; să respecte principiile, normele și regulile specifice activității; să fie respectuos, cuviincios și corect în raporturile cu [...], colegii, iar, în conformitate cu art.12 alin.(2) aceluiași act normativ ”Polițistul de frontieră este obligat să se prezinte la serviciu conform programului de lucru pentru exercitarea atribuțiilor de serviciu, cu recompensarea timpului lucrat potrivit legislației.” și alin.(4) al aceleiași norme, care prevede că „la instituirea stării de urgență sau a stării de asediu ori în caz de mobilizare și de război, polițistul de frontieră acționează conform legi”.

Luând în considerație prevederile noțiunii de *exercitarea funcției publice cu statut special,* descrise în art.2 din Legea nr.288 din 16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI care presupune - *îndeplinirea atribuțiilor și obligațiilor de serviciu stabilite prin lege și prin alte acte normative aplicabile funcționarului public cu statut special,* comisarul *****a admis încălcarea prevederilor jurământului funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și anume: „[...] să respect [...] legile țării, să apăr interesele și autoritatea statului. [...] să fiu onest, disciplinat, [...] să exercit în mod conștiincios și cu exactitate obligațiile încredințate, ordinele superiorilor și prevederile regulamentelor, [...]”, astfel, a încălcat prevederile art.50 lit.a), b, c), d), e), m), p), s) și t) din Legea nr.288 din 16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI, care reglementează că funcționarul public cu statut special din cadrul MAI are următoarele obligații: să respecte [...] legile Republicii Moldova, [...] să fie loial instituției din care face parte; să acționeze cu competență, responsabilitate [...] pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, [...]; să respecte jurământul depus și normele deontologice; să fie disciplinat și vigilent, să manifeste inițiativă [...], să-și consacre activitatea profesională îndeplinirii competente, [...], corecte și conștiincioase a atribuțiilor de serviciu; să respecte principiile, normele și regulile activității profesionale; să fie respectuos, cuviincios și corect în raporturile cu [...], colegii, să dea dovadă de demnitate în calitatea sa de funcționar public cu statut special; să se prezinte la serviciu conform programului de lucru, precum și în afara acestuia, în situații temeinic justificate, pentru exercitarea atribuțiilor de serviciu, cu recompensarea timpului lucrat potrivit legislației; t) să se prezinte imediat la entitatea în care activează în situații de urgență [...];

În aceiași ordine de idei, prin inacțiunile sale, comisarul *****a încălcat principiile pe care se bazează conduita profesională a funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne stipulate la pct.4 subpct.l), 6), 7), 11) și 13) din Codul de etică și deontologie al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 629 din 08.08.2017, și anume principiul *legalității,* care presupune „respectarea [...], cadrului normativ în vigoare [...], principiul *disponibilității* - intervenția funcționarului public cu statut special în orice situație în care ia cunoștință de atingerea adusă vreuneia dintre valorile apărate de lege, indiferent de momentul constatării acesteia, capacitatea de a percepe și de a soluționa problemele celor aflați în dificultate [...], principiul *profesionalismului*- îndeplinirea atribuțiilor de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență, promptitudine și corectitudine, *principiul loialității* - obligația de a servi cu bună-credință instituția în care activează, [...], de a se abține de la orice act sau faptă care poate prejudicia imaginea, prestigiul sau interesele legale ale instituției *și* cel *prioritatea interesului public*- obligația de a considera interesul public mai presus decât interesul personal în exercitarea funcțiilor, ignorând prevederile pct.5 subpct.1) și 2) al aceluiași Cod, care presupune că „Funcționarul public cu statut special ocrotește și promovează următoarele valori morale și

profesionale: *patriotismul* - sentimentul de devotament față de țară, profesia aleasă și datoria de serviciu; *datoria de serviciu* - respectarea necondiționată a prevederilor jurământului pentru asigurarea legalității [...]; *onoarea și demnitatea* - calități ce se manifestă prin [...] devotamentul față de datoria [...] de serviciu.", încălcind obligațiunile funcționarului public cu statut special prevăzute în același act normativ la pct.7 subpct. 1), 2), 7), 8) al Codului menționat, cum sunt: *să execute strict și corect prevederile actelor normative, să respecte disciplina de serviciu, să fie disciplinat, să respecte principiile, normele și regulile activității profesionale.*

Se menționează, încălcările admise de către comisarul *****a pct.7 subpct.1), 3), 4), 5), 8), 9), 10), 26) și 27) din Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.409 din 07 iunie 2017, care prevăd că „funcționarul este obligat: să respecte [...] legile Republicii Moldova, [...] să fie loial instituției din care face parte', să respecte jurământul depus și normele deontologice; să fie disciplinat [...]; să respecte principiile, normele și regulile activității profesionale, să execute la timp și întocmai atribuțiile conform funcției deținute', să manifeste inițiativă și perseverență, obiectivitate și imparțialitate în exercitarea atribuțiilor de serviciu; să cunoască actele normative ce reglementează domeniul activității prestate și disciplina de serviciu; să se prezinte la serviciu conform programului de lucru, precum și în afara acestuia, potrivit prevederilor legislației în vigoare; să se prezinte imediat la entitatea în care activează în situații de urgență." Totodată, în timpul desfășurării anchetei de serviciu, comisarul *****fiind persoana care urma a fi audiat în cadrul acesteia, intenționat și nemotivat a ignorat obligațiunile sale prevăzute în pct.71 subpct.1), 2) și 3) al aceluiași Statut disciplinar, care prevede că „Funcționarul care urmează a fi audiat în cadrul anchetei de serviciu este obligat: să se prezinte, la solicitarea persoanei care efectuează ancheta de serviciu, în ziua și la ora când este invitată. în caz de absență din motive întemeiate, să prezinte o explicație și documentele care îi justifică neprezentarea, cu indicarea expresă a datei și orei când este disponibil de a se prezenta; [...] să nu împiedice examinarea sub toate aspectele, completă și obiectivă, a circumstanțelor abaterii disciplinare; să dea dovadă de sinceritate și să contribuie activ la stabilirea adevărului obiectiv.

În același context, comisarul *****a ignorat prevederea pct.15 al fișei postului nr.67 (șef al Sectorului Poliției de Frontieră) care prevede că titularul funcției ar trebui să fie disponibil lucrului peste program și în zilele de sărbătoare, totodată programul de muncă este conform graficului de serviciu aprobat.

Astfel, analizând inacțiunile comisarului *****s-a constatat că acestea se încadrează perfect în dispoziția pct.39 al Statului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.409 din 07.06.2017 - Se consideră abatere disciplinară fapta (acțiune sau inacțiune) a funcționarului săvârșită cu vinovăție prin care au fost încălcate prevederile prezentului Statut disciplinar, ale actelor normative în vigoare, restrângerile, interdicțiile și incompatibilitățile statuate de legislația în vigoare, ordinele și dispozițiile superiorilor, regulamentul intern sub a căror incidență se înscrie specificul funcției, precum și cerințele fișei postului deținut, deci încălcările admise de acesta se consideră ca abaterea disciplinară, respectiv este pasibil de răspundere disciplinară.

În cadrul anchetei de serviciu efectuate au fost executate sarcinile acesteia prevăzute în pct.48 al Statului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.409 din 07.06.2017 și anume a fost examinată sub toate aspectele, complet și obiectiv a circumstanțelor abaterilor disciplinare comise de către funcționar, au fost stabilite cauzele și condițiile care au condus la comiterea abaterii disciplinare, a fost identificate persoanele vinovate și a fost asigurată aplicarea corectă a

legislației în vigoare, pentru ca fiecare persoană care a comis abateri disciplinare să fie sancționată potrivit vinovăției sale și nici o persoană nevinovată să nu fie atrasă la răspundere.

Este de menționat faptul că, inacțiunile admise de către comisarul *****atitudinea acestuia față de obligațiunile de serviciu, sunt incompatibile cu funcția de șef al Sectorului Poliției de Frontieră, cu atât mai mult abaterile descrise, acesta a comis fiind în termenul producerii efectelor a unei sancțiuni disciplinare sub formă de mustrare aspră, aplicată acestuia prin ordinul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră *****din 23 septembrie 2021, pentru abaterile ce țin de activitatea managerului Sectorului Poliției de Frontieră, respectiv acest fapt este necesar de a considera ca circumstanță agravantă. Tot ca circumstanță agravantă, se consideră și faptul că, în timpul desfășurării anchetei de serviciu, comisarul *****fiind persoana care urma a fi audiat în cadrul acesteia, intenționat și nemotivat a ignorat obligațiunile sale prevăzute în pct.71 subpct.l), 2) și 3) al aceluiași Statut disciplinar, care prevede că *„Funcționarul care urmează a fi audiat în cadrul anchetei de serviciu este obligat: să se prezinte, la solicitarea persoanei care efectuează ancheta de serviciu, în ziua și la ora când este invitată. în caz de absență din motive întemeiate, să prezinte o explicație și documentele care îi justifică neprezentarea, cu indicarea expresă a datei și orei când este disponibil de a se prezenta; [...] să nu împiedice examinarea sub toate aspectele, completă și obiectivă, a circumstanțelor abaterii disciplinare; să dea dovadă de sinceritate și să contribuie activ la stabilirea adevărului obiectiv;”*

III. *Reclamantul recunoaşte săvârşirea abaterii disciplinare.*

Prin invocarea faptului în cererea de chemare în judecată precum că ordinul *****din 16.06.2022 „Cu privire la sancționarea disciplinară a funcționarului public cu statut special” este disproporționat scopului urmărit și contravine art.30 (art.29 în redacția textuală) din Codul administrativ care prevede că *orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporţionalităţii,* reclamantul recunoaște că în acțiunile sale în mod corect Inspectoratul a identificat abaterea disciplinară, doar că manifestă dezacordul în privința tipului de sancțiune aplicat și în privința calificării abaterii disciplinare.

Distinct de acest fapt subliniază că, aspectele de oportunitate ale actului administrativ, după cum se cunoaște, nu pot fi cenzurate de către reclamant, cu atât mai mult de instanță, acestea reprezentând apanajul exclusiv al emitentului actului administrativ.

Aspectul privind imposibilitatea juridică a instanței de judecată de a se expune în privința oportunității actului administrativ individual este statuat și în art.225 din Codul administrativ, potrivit căruia instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ.

IV. *Argumentele cu privire pretenţiile înaintate sunt neîntemeiate:*

4.1. <u>Cu referire la criticile formulate de către reclamant în privința faptului că ordinul de sancționare a fost emis în lipsa cercetării din oficiu.</u>

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

Astfel în partea ce ține de argumentele reclamantului potrivit cărora ordinul de sancționare a fost emis în lipsa cercetării din oficiu, nu este un argument întemeiat pe careva probe, ultimul rezumându-se doar la transpunerea textuală a normei legale.

Cu toate acestea, materialele anchetei de serviciu ***** din 05 mai 2022 desfășurată în privința reclamantului, denotă faptul că acțiunile întreprinse și probele administrate au fost efectuate inclusiv din oficiu, astfel fiind audiate toate persoanele care cunosc careva informații

despre abaterile disciplinare comise inclusiv despre motivul neprezentării la serviciu a reclamantului în perioada 01-02 mai 2022, au fost examinate și anexate la materialele anchetei copii din registrul de apeluri, stabilirea perioadelor de aflare în concediu, inclusiv cel medical, solicitarea informației de la sindicate etc.

4.2. Cu privire la criticile formulate de către reclamant în privința faptului că lipsește temeiul legal de emitere a ordinului de sancționare disciplinară.

Conform pct.70 din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.409 din 07 iunie 2017, *sancțiunea disciplinară se aplică prin ordinul angajatorului/ministrului sau al persoanei împuternicite de acesta, în maximum 30 de zile de la momentul constatării abaterii disciplinare.*

Astfel, la 02 iunie 2022 prin concluzia anchetei de serviciu ***** din 05 mai 2022, a fost constatată abaterea disciplinară comisă de către reclamant, fiind înaintată propunerea către angajator de a fi aplicată sancțiunea disciplinară „retrogradare din funcție".

Prin urmare, se observă că drept temei legal de emitere a actului administrativ individual a servit constatarea abaterii disciplinare prin adoptarea concluziei anchetei de serviciu, contrar argumentelor reclamatului potrivit cărora nu există temei legal de emitere a ordinului, ultimul făcând trimitere doar la textul normei fără a motiva aplicabilitatea în speță.

4.3 Cu privire la criticile formulate de către reclamant în privința faptului că ordinul de sancționare nu este motivat și se face trimitere doar la prevederile actelor normative încălcate.

Potrivit art.118 alin.(1) din Codul administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. In motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii.

Astfel, ordinul de sancționare conține temeiul legal în baza căruia a fost emis (motivele de drept), în speță acesta a fost emis în baza constatărilor și concluziei anchetei de serviciu efectuate. Ordinul mai conține și descrierea detaliată a faptelor (acțiunilor și inacțiunilor) care formează obiectul abaterilor disciplinare, reclamantul fiind atras la răspundere disciplinară pentru indisponibilitatea de a fi contactat, neprezentarea la serviciu și lipsa de respect față de colegii săi, fiind enunțate și mijloacele de probe care dovedesc abaterea disciplinară comisă.

4.4 Cu privire la criticile formulate de către reclamant în privința faptului că nu este cert scopul legitim al ordinului de sancționare.

Inițial, specifică că aplicarea sancțiunii disciplinare pentru o abatere disciplinară reprezintă în sine o măsură menită să asigure corectarea comportamentului angajatului, astfel, pe lângă scopul punitiv, aplicarea sancțiunii disciplinare mai poartă și un caracter preventiv-educativ pentru a descuraja angajatul să mai comită și alte abateri disciplinare. În speță, prin aplicarea sancțiunii „retrogradare în funcție" s-a urmărit scopul legitim de a atrage atenția angajatului asupra conduitei sale, precum și de a nu admite exercitarea funcției deținute anterior din cauza că ultimul nu își onora obligațiile conform statutului funcției de conducere.

4.5 Cu privire la criticile formulate de către reclamant în privința faptului că a fost încălcat dreptul de a fi audiat.

Potrivit art.94 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și

circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

Potrivit materialelor anchetei de serviciu, la 06 mai 2022, reclamantul a fost informat despre inițierea în privința acestuia a anchetei de serviciu și obligat totodată să se prezinte pentru a fi audiat pe marginea faptelor care constituie obiectul anchetei (pag.24 conform borderoului anchetei). Cu toate acestea reclamantul nu s-a prezentat la ora și locul citat pentru a fi audiat, fapt confirmat prin procesul-verbal referitor la consemnarea neprezentării (pag.28 conform borderoului anchetei). Cu toate acestea, reclamantul a informat angajatorul că nu se poate prezenta la locul și timpul stabilit pentru a fi audiat. Astfel, în scopul asigurării dreptului de a fi audiat și dreptului la apărare, persoana care a efectuat ancheta de serviciu a oferit dreptul reclamantului de a-și expune poziția privind lipsa nemotivată de la serviciu, concomitent oferind și răspunsuri la anumite întrebări, contrar aserțiunilor nefondate ale reclamantului potrivit cărora ultimului s-a oferit dreptul doar de a răspunde la întrebări formulate de către persoana care a efectuat ancheta.

4.6 Cu privire la criticile formulate de către reclamant în privința faptului că reclamantul nu a avut posibilitatea să ia cunoștință de materialele anchetei de serviciu.

Potrivit pct.70 din Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne la finalizarea anchetei de serviciu, persoana sancționată disciplinar, în baza unei cereri scrise înaintate pe numele persoanei care a dispus desfășurarea anchetei de serviciu, este în drept să ia cunoștință de ordinul și materialele anchetei, cu respectarea legislației privind secretul de stat și protecția datelor cu caracter personal. Cererea se anexează la materiale anchetei de serviciu.

Prin urmare, pentru a asigura dreptul reclamantului de a lua cunoștință de materialele anchetei de serviciu, după finalizarea acesteia, la 20 iunie 2022, conform scrisorii de însoțire ***** au fost expediate materialele anchetei de serviciu atât la adresa de domiciliu, cât și pe poșta electronică a reclamantului.

V. Actul supus contestării a fost emis cu respectarea normelor de competență, procedură și a normelor de drept material.

Menționează autoritatea publică pârâtă că, actul contestat a fost emis de către șeful Inspectoratului General al Poliției de Frontieră cu respectarea procedurii.

Reclamantul a fost angajat al Poliției de Frontieră, iar, angajator pentru reclamant în speță potrivit art.18 alin.(1) al Legii cu privire la Poliția de Frontieră nr.283 din 28 decembrie 2011, este șeful Inspectoratului General al Poliției de Frontieră.

În conformitate cu art.5[1] alin.(1) pct.20) al Legii nr.283 din 28 decembrie 2011 cu privire la Poliția de Frontieră, Șeful Inspectoratului General al Poliției de Frontieră are atribuții privind angajarea și elibera din funcție, suspendarea, transferul, în limitele competenței, funcționarii publici cu statut special din cadrul Poliției de Frontieră, aplică măsuri de stimulare și sancționare disciplinară conform legislației în vigoare.

În Anexa nr.5 a Hotărârii Guvernului nr.460 din 22 iunie 2017 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, este aprobat Nomenclatorul privind competențele de angajare și acordare a gradelor speciale, precum și modalitatea delegării acestora, astfel încât Șeful Departamentului Poliției de Frontieră (actualmente IGPF), angajează/numește și eliberează din funcție, promovează, detașează, dispune asigurarea interimatului funcției publice cu statut special de conducere, prelungește termenul de aflare la serviciu peste limita de vârstă, conform prevederilor legale, dispune retrogradarea și restabilirea gradului special, dispune trimiterea în

deplasare în interes de serviciu, suspendarea din funcție, reîncadrarea în funcție, acordă stimulări *și aplică sancțiuni disciplinare funcționarilor publici cu statut special* din cadrul Departamentului Poliției de Frontieră (...).

În altă ordine de idei, este indubitabil dreptul șefului IGPF de a aplica sancțiunea disciplinară în condițiile existenței temeiului în acest sens.

Consecutiv subliniază că, ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare este motivat, în acesta fiind expuse considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare sunt indicate temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare IGPF prin decizia sa.

Reiterat accentuează că, IGPF a respectat întru totul prevederile art.118 ale Codului administrativ la emiterea actului administrativ individual în speță, indicând cu lux de amănunte circumstanțele de fapt, de drept, abaterea disciplinară, precum și legătura de cauzalitate între faptele imputate și consecințele acesteia, exact așa cum prevede Codul administrativ.

Corelativ, în măsura în care nu există texte normative care ar fi fost înfrânte prin ordinul de sancționare, nu se poate susține că ordinul în cauză este ilegal.

În partea înaintării pretenției pecuniare cu privire la achitarea cheltuielilor de asistență juridică, subliniază că cerința este una nejustificată și subsecventă revendicărilor de bază pe care le apreciază drept nefondate, fapt pentru care consideră că cerința cu privire la achitarea cheltuielilor de judecată urmează a fi respinsă ca fiind neîntemeiată.

Ținând cont de circumstanțele speței raportate la reglementările normative enunțate, consideră că cerințele expuse de către reclamant în cererea de chemare în judecată sunt nemotivate în fapt și în drept, or, eventuale temeiuri faptice necesită a fi probate prin careva indici sau probe.

Având în vedere aspectele menționate, luând în considerare că pretențiile reclamantului, dar și argumentele pe care se sprijină sunt neîntemeiate, solicită respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

În cadrul ședințelor de judecată, reprezentanții IGPF, Alexandru Dragoi, împuternicit în baza procurii *****din 04.01.2024 și Radu Negura, împuternicit în baza procurii***** din 20.12.2024 au solicitat respingerea acțiunii, reiterându-și argumentele expuse în scris.

Aprecierea instanței:

Examinând acțiunea în contencios administrativ a reclamantului *****, studiind referința autorității publice – Inspectoratului General al Poliței de Frontieră, audiind explicațiile ambelor părți, studiind probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că acțiunea reclamantului ***** împotriva Inspectoratului General al Poliței privind anularea actului administrativ individual defavorabil, este admisibilă, însă neîntemeiată și pasibilă de respins, din următoarele considerente.

Potrivit art.20 din Constituția Republicii Moldova, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătoreşti competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile şi interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngrădi accesul la justiție.

Situație de acest gen este reglementată și de art.13 al Convenției Europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care statuează că, orice persoană, ale cărei drepturi şi libertăți recunoscute de prezenta convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar şi atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.

Art.20 Cod administrativ, statuează că, 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.

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

În conformitate cu art.17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

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

În speță, reclamantul – ***** este destinatarul actului administrativ individual contestat – ordinului *****din 16.06.2022 și actul menționat este defavorabil pentru reclamant, deoarece impune sancțiuni disciplinare.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ promovată de către reclamantul *****, este admisibilă în baza temeiului prevăzut de art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ.

Potrivit art.206 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, o acțiune în contenciosul administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare).

Art.208 alin.(1) Cod administrativ, prevede că până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Art.163 lit.c) din Codul administrativ prevede că, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanţa de judecată.

Art.61 alin.(1) al Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr.288/16.12.2016, prevede că, actul administrativ individual de sancționare disciplinară se contestă de către funcționarul public cu statut special direct în instanța de judecată.

Respectiv, legiuitorul nu impune respectarea procedurii prealabile, stabilind expres că actul administrativ individual de sancționare disciplinară se contestă de către funcționarul public cu statut special direct în instanța de judecată.

În conformitate cu art.209 lit.b) al Codului administrativ, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă.

În speță, actul administrativ constestat a fost emis la 16.06.2022, iar acțiunea în judecată împotriva acestui act a fost de pusă la 27.07.2022.

Astfel, reclamantul ***** și-a realizat dreptul său la acțiune în interiorul termenului prevăzut de lege, ceea ce denotă admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ în baza temeiului prevăzut de art.207 alin.(2) lit.lit.d), f) Cod administrativ.

Prin urmare, analizând circumstanțele speței în coraport cu normele legale referitoare la admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată constată că reclamantul ***** este destinatarul actului administrativ individual defavorabil contestat, a respectat procedura prevăzută de lege, și-a realizat dreptului său la acțiune în interiorul termenului

prevăzut de lege, respectiv, temei de declarare a acțiunii ca fiind inadmisibilă pe motive de tardivitate sau nerespectare a procedurii prealabile, lipsa dreptului vătămat, precum și alte temeiuri prevăzute de lege, nu există - ceea ce condiționează soluționarea fondului cauzei.

Obiect al examinării prezentei cauze în ordinea contenciosului administrativ îl constituie verificarea legalității actului administrativ individual defavorabil – ordinului *****din 16.06.2022 ”Cu privire la sancționarea disciplinară a funcționarului public cu statut special”, prin care reclamantul a fost sancționat disciplinar cu retrogradare în funcție.

Noțiunea de „act administrativ” este reglementată în legislația națională, cât și în Rezoluția (77) 31 Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, statuează că, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative, presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale justițiabililor, împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile Codului administrativ. Acest control se înfăptuiește de către instanțele de judecată în condițiile legii privind organizarea judecătorească. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenței, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept. Și reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitorul și care a fost formulat astfel - orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Cercetarea stării de fapt, după cronologia circumstanțelor relevante, denotă următoarele:

La 05.05.2022, în privința reclamantului ***** a fost inițiată ancheta de serviciu, drept urmare a raportului înaintat de către Șeful interimar al Sectorului Poliției de Frontieră „Cahul” comisar principal ***** Ancheta de serviciu a fost desfășurată de către șef al serviciului juridic și practica contravențională, comisar principal***** și șef al serviciului management personal al secției resurse umane, comisar ***** cu privire la abaterile disciplinare comise de către șeful Sectorului Poliției de Frontieră „Cahul”, comisar *****manifestate prin necunoașterea despre starea de urgență instituită pe întreg teritoriu al Republicii Moldova la 24.02.2022 și specificul activității Poliției de Frontieră începând cu această dată, inclusiv a SPF „Cahul” al DR Sud a IGPF, indisponibilitatea de a fi contactat, neprezentarea imediată conform graficului de activitatea a SPF „Cahul” la controlul frontierei de stat la entitatea la care activează în situații de urgență la data de 01-02 mai 2022, manifestarea unui comportament nedemn în raport cu angajații SPF „Cahul” la 02-02 mai 2022 și lipsa de respect față de angajații Secției resurse umane DR Sud la 03 mai 2022.

În cadrul anchetei de serviciu s-a stabilit că la 28 aprilie 2022 prin ordinul IGPF***** în perioada 30 aprilie 2022 orele 20:00 - 03 mai 2022 orele 20:00 tuturor Sectoarelor Poliției de

Frontieră, inclusiv Sectorului Poliției de Frontieră „Cahul” al Direcției regionale Sud, a fost atribuit nivelul de impact „ridicat” asupra securității frontaliere.

Comisarul *****șeful Sectorului Poliției de Frontieră „Cahul” conform ordinului Direcției regionale Sud ***** din 04 martie 2022 cu privire la personal, se afla în concediul de odihnă anual în perioada de 13 martie - 28 aprilie 2022, în timpul căruia, conform certificatului de concediul medical seria ***** eliberat de IMSP CS Cahul la 15 aprilie 2022, s-a aflat în concediul medical pe perioada 15-30 aprilie 2022, cu începutul lucrului la 01 mai 2022.

Acesta, necatînd la faptul că, se afla în concediul de odihnă, în virtutea obligațiunilor sale în calitatea sa de funcționar public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și anume, obligațiunea stabilită prin dispoziția subpct.10) al pct.7 din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special al MAI, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.409 din 07 iunie 2017, care prevede că, „Funcționarul este obligat să cunoască actele normative ce reglementează domeniul activității prestate și disciplina de serviciu” și obligațiunea șefului Sectorului Poliției de Frontieră stipulată la subpct.4) al pct.89 din Instrucțiunea privind controlul frontierei de stat (sectorul poliției de frontieră), aprobată prin ordinul IGPF*****din 30 noiembrie 2017, urma să cunoască despre starea de urgență instituită pe întreg teritoriul Republicii Moldova și specificul activității Poliției de Frontieră, inclusiv al Sectorului Poliției de Frontieră „Cahul” conducătorul căruia este.

În cadrul desfășurării anchetei de serviciu s-a constatat că comisarul *****a încălcat prevederile art.12 alin.(l) lit.a), c), d), e) și 1) din Legea nr.283 din 28.12.2011 cu privire la Poliția de Frontieră și anume: polițistul de frontieră are următoarele obligații: să respecte [...] legile Republicii Moldova; să respecte jurămîntul depus și normele deontologice; să fie disciplinat [...] să manifeste inițiativă și perseverență, să-și consacre activitatea profesională îndeplinirii competente, [...], corecte și conștiincioase a îndatoririlor de serviciu prevăzute de lege; să respecte principiile, normele și regulile specifice activității; să fie respectuos, cuviincios și corect în raporturile cu [...], colegii, iar, în conformitate cu art.12 alin.(2) aceluiași act normativ ”Polițistul de frontieră este obligat să se prezinte la serviciu conform programului de lucru pentru exercitarea atribuțiilor de serviciu, cu recompensarea timpului lucrat potrivit legislației.” și alin.(4) al aceleiași norme, care prevede că „la instituirea stării de urgență sau a stării de asediu ori în caz de mobilizare și de război, polițistul de frontieră acționează conform legi”.

Prin urmare, autoritatea publică pârâtă a stabilit că, reclamantul *****a încălcat prevederile art.50 lit.lit.a), b, c), d), e), m), p), s) și t) din Legea nr.288 din 16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI, care reglementează că funcționarul public cu statut special din cadrul MAI are următoarele obligații: să respecte [...] legile Republicii Moldova, [...] să fie loial instituției din care face parte; să acționeze cu competență, responsabilitate [...] pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, [...]; să respecte jurămîntul depus și normele deontologice; să fie disciplinat și vigilent, să manifeste inițiativă [...], să-și consacre activitatea profesională îndeplinirii competente, [...], corecte și conștiincioase a atribuțiilor de serviciu; să respecte principiile, normele și regulile activității profesionale; să fie respectuos, cuviincios și corect în raporturile cu [...], colegii, să dea dovadă de demnitate în calitatea sa de funcționar public cu statut special; să se prezinte la serviciu conform programului de lucru, precum și în afara acestuia, în situații temeinic justificate, pentru exercitarea atribuțiilor de serviciu, cu recompensarea timpului lucrat potrivit legislației; t) să se prezinte imediat la entitatea în care activează în situații de urgență [...].

La fel, pârâtul a stabilit că, prin inacțiunile sale, comisarul *****a încălcat principiile pe care se bazează conduita profesională a funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne stipulate la pct.4 subpct.l), 6), 7), 11) și 13) din Codul de etică și deontologie al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 629 din 08.08.2017, și anume principiul *legalității,* care presupune „respectarea [...], cadrului normativ în vigoare [...], principiul *disponibilității* - intervenția funcționarului public cu statut special în orice situație în care ia cunoștință de atingerea adusă vreuneia dintre valorile apărate de lege, indiferent de momentul constatării acesteia, capacitatea de a percepe și de a soluționa problemele celor aflați în dificultate [...], principiul *profesionalismului*- îndeplinirea atribuțiilor de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență, promptitudine și corectitudine, *principiul loialității* - obligația de a servi cu bună-credință instituția în care activează, [...], de a se abține de la orice act sau faptă care poate prejudicia imaginea, prestigiul sau interesele legale ale instituției *și* cel *prioritatea interesului public*- obligația de a considera interesul public mai presus decât interesul personal în exercitarea funcțiilor, ignorând prevederile pct.5 subpct.1) și 2) al aceluiași Cod, care presupune că „Funcționarul public cu statut special ocrotește și promovează următoarele valori morale și profesionale: *patriotismul* - sentimentul de devotament față de țară, profesia aleasă și datoria de serviciu; *datoria de serviciu* - respectarea necondiționată a prevederilor jurământului pentru asigurarea legalității [...]; *onoarea și demnitatea* - calități ce se manifestă prin [...] devotamentul față de datoria [...] de serviciu", încălcind obligațiunile funcționarului public cu statut special prevăzute în același act normativ la pct.7 subpct. 1), 2), 7), 8) al Codului menționat, cum sunt: *să execute strict și corect prevederile actelor normative, să respecte disciplina de serviciu, să fie disciplinat, să respecte principiile, normele și regulile activității profesionale.*

La fel autoritatea publică pârâtă a stabilit și a consemnat în actele emise că, comisarul *****a ignorat prevederea pct.15 al fișei postului nr.67 (șef al Sectorului Poliției de Frontieră) care prevede că titularul funcției ar trebui să fie disponibil lucrului peste program și în zilele de sărbătoare, totodată programul de muncă este conform graficului de serviciu aprobat.

Prin urmare activitatea administrativă realizată de către autoritatea publică pârâtă, care s-a finalizat cu concluzia referitoare la faptul că, acțiunile și inacțiunile comisarului *****cad sub incidența dispozițiilor pct.39 al Statul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.409 din 07.06.2017, care prevede că, se consideră abatere disciplinară fapta (acțiune sau inacțiune) a funcționarului săvârșită cu vinovăție prin care au fost încălcate prevederile prezentului Statut disciplinar, ale actelor normative în vigoare, restrângerile, interdicțiile și incompatibilitățile statuate de legislația în vigoare, ordinele și dispozițiile superiorilor, regulamentul intern sub a căror incidență se înscrie specificul funcției, precum și cerințele fișei postului deținut, deci încălcările admise de acesta se consideră ca abaterea disciplinară și respectiv este pasibil de răspundere disciplinară - este conformă Legii.

Autoritatea publică pârâtă a constatat că, inacțiunile admise de către comisarul *****atitudinea acestuia față de obligațiunile de serviciu, sunt incompatibile cu funcția de șef al Sectorului Poliției de Frontieră. La fel, pârâtul, a ținut cont și de faptul că abaterile descrise supra, au fost comise în termenul producerii efectelor a unei sancțiuni disciplinare sub formă de mustrare aspră, aplicată reclamantului prin ordinul IGPF *****din 23 septembrie 2021, pentru abaterile ce țin de activitatea managerului Sectorului Poliției de Frontieră, aspecte care agravează situația reclamantului și fortifică poziția autorității publice pârâte privind necesitatea intervenirii cu măsurile disciplinare corespunzătoare.

În conformitate cu prevederile art.57 ale Legii nr.288 din 16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, se consideră abateri disciplinare acțiunile sau inacțiunile funcționarului public cu statut special, săvârșite cu vinovăție, care încalcă prevederile legilor, ale altor acte normative, restrângerile, regimul de interdicții și incompatibilități din prezenta lege, cerințele din fișa postului.

Art.58 al Legii nr.288 din 16.12.2016, prevede: (1) În funcţie de gravitatea faptelor comise şi gradul de vinovăţie, funcţionarului public cu statut special i se pot aplica următoarele sancţiuni disciplinare: a) avertisment; b) mustrare; c) mustrare aspră; d) retrogradare cu un grad special; e) retrogradare în funcţie; f) concediere din funcţia publică cu statut special. (2) Sancţiunile aplicate se iau în vedere la evaluarea performanţelor profesionale, acordarea gradelor speciale, promovare şi recompensare, cu excepţia situaţiei în care efectele lor au fost stinse ori acestea au fost ridicate ca recompensă în condiţiile prezentei legi.

Iar art.59 din aceiași lege, reglementează condițiile de aplicare a sancţiunilor disciplinare, prevăzând că, (1) Sancţiunile disciplinare se aplică prin ordinul angajatorului sau al persoanei împuternicite de către acesta.(2) Înainte de aplicarea sancţiunii disciplinare, angajatorul sau persoana împuternicită de către acesta este obligată să-i ceară funcţionarului public cu statut special o explicaţie scrisă privind fapta comisă. Refuzul de a prezenta explicaţia se consemnează într-un proces-verbal semnat de un reprezentant al angajatorului sau al persoanei împuternicite de către acesta şi, după caz, de un reprezentant al salariaţilor. (3) Concluziile anchetei de serviciu referitoare la fapta comisă din care rezultă date şi indicii că a fost săvîrşită o infracţiune se remit spre examinare organelor procuraturii. (4) Funcţionarul public cu statut special vizat de ancheta de serviciu are dreptul să cunoască integral materialele anchetei, cu respectarea regimului juridic al datelor cu caracter personal şi al informaţiilor atribuite la secretul de stat, de asemenea să solicite şi/sau să prezinte probe în apărarea sa. (5) La individualizarea sancţiunii disciplinare se ţine seama de activitatea anterioară a funcţionarului public cu statut special, de împrejurările în care a fost săvîrşită abaterea disciplinară, de cauzele, gravitatea şi consecinţele acesteia, de gradul de vinovăţie, precum şi de preocuparea pentru înlăturarea consecinţelor faptei comise. (6) Pentru aceeaşi abatere disciplinară nu se poate aplica mai mult de o sancţiune disciplinară. (7) Cadrul general de desfăşurare a anchetei de serviciu, de aplicare, atenuare, agravare şi ridicare a sancţiunilor disciplinare se stabileşte de către Guvern. (8) Aplicarea sancţiunii disciplinare nu exclude răspunderea penală, contravenţională sau civilă, după caz. (9) Sancţiunea disciplinară se aplică în maximum 30 de zile din momentul constatării abaterii disciplinare. (10) Abaterea disciplinară se consideră constatată în momentul aprobării concluziei privind abaterea comisă. (11) Ancheta de serviciu se desfăşoară o perioadă de 30 de zile din momentul iniţierii acesteia de către persoana abilitată, cu posibilitatea de a fi suspendată în cazul în care vinovăţia urmează a fi constatată de către alte organe de ocrotire a normelor de drept sau în cazul în care angajatul se află în concediu anual de odihnă, în concediu de studii ori în concediu medical, precum şi în alte împrejurări ce denotă imposibilitatea adoptării unei concluzii definitive în cadrul anchetei de serviciu. (12) Pe perioada anchetei de serviciu se interzice promovarea angajatului în funcţie, acordarea acestuia de grade speciale, categorii de calificare şi concedii de odihnă. (13) În calitate de conducător al organului ierarhic superior, ministrul afacerilor interne acordă măsuri de stimulare şi aplică sancţiuni disciplinare funcţionarilor publici cu statut special.

Alegațiile părții reclamante invocate în susținerea ilegalității actului contestat referitoare la faptul că ordinul de sancționare a fost emis în lipsa cercetării din oficiu, par a fi formulate, fără a ține cont de buna credință și diligență, de care trebuie să dea dovadă inclusiv și reclamantul. Conținutul ordinului *****din 16.06.2022, materiale anchetei de serviciu și materialele dosarului

administrativ, demonstrează în mod clar și cert că autoritatea publică pârâtă a cercetat starea de fapt din oficiu(a audiat toate persoanele care cunosc careva informații despre abaterile disciplinare comise inclusiv despre motivul neprezentării la serviciu a reclamantului în perioada 01-02 mai 2022, a examinat materialele anchetei de serviciu, a atașat copii din registrul de apeluri, a stabilit perioadele de aflare în concediu, inclusiv cel medical, solicitarea informației de la sindicate etc.), neexistând, astfel, nici un element esențial care nu ar fi fost cercetat și stabilit de către pârât la etapa desfășurării procedurii administrative. Prin urmare, acest argument invocat de reclamant, este unul declarativ și nu poate fi reținut de către instanța de judecată.

Cu privire la alegațiile părții reclamante referitoare la faptul că, lipsește temeiul legal de emitere a ordinului de sancționare disciplinară, instanța la fel constată caracter declarativ și neîntemeiat al acestora. Or, potrivit pct.70 din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.409 din 07 iunie 2017, sancțiunea disciplinară se aplică prin ordinul angajatorului/ministrului sau al persoanei împuternicite de acesta, în maximum 30 de zile de la momentul constatării abaterii disciplinare. Așa cum se demonstrează prin materialele dosarului administrativ, la 02 iunie 2022 prin concluzia anchetei de serviciu ***** din 05 mai 2022, a fost constatată abaterea disciplinară comisă de către reclamant, fiind înaintată propunerea către angajator de a fi aplicată sancțiunea disciplinară „retrogradare din funcție”. Respectiv, se constată în mod cert că drept temei legal de emitere a actului administrativ individual a servit constatarea abaterii disciplinare prin adoptarea concluziei anchetei de serviciu, iar argumentele părții reclamante privind lipsa temeiului legal de emitere a ordinului, sunt declarative.

Contrar criticelor aduse de către partea reclamantă, actul administrativ emis de către autoritatea publică pârâtă conține considerentele care justifică emiterea acestuia, este motivat în fapt și în drept, fiind indicate temeiurile esențiale pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziei emise, se conturează toate elementele esențiale din care a reieșit autoritatea publică la exercitarea dreptului său discreționar.

Raportând normele legale precizate la circumstanțele faptice stabilite, instanța judecătorească a ajuns la concluzia că, sancțiunea disciplinară aplicată în privința reclamantului *****este conformă principiului legalității, ordinul emis fiind legal în fond și emis cu respectarea principiilor proporționalității și limitelor dreptului discreționar al autorității publice pârâte.

În acest context, instanța de judecată conchide că, la determinarea sancțiunii disciplinare aplicabile în privința reclamantului, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a examinat întrunirea elementelor definitorii ale răspunderii disciplinare şi a apreciat gravitatea încălcării, reieșind din circumstanțele stabilite şi ținând cont de împrejurările specifice situației. Caracterul excepțional al instituirii răspunderii rezidă din responsabilitatea pe care o incumbă funcţia deținută şi în asemenea cazuri importanță prezintă faptul încălcării obligațiilor funcționale și/sau a normelor de etică şi deontologie. Respectiv, instanța denotă că, încălcarea a fost constatată cu certitudine, argumentele fiind expuse în actele prezentate la dosarul administrativ.

În acest context, instanța de judecată va sublinia ca fiind relevante constatările Curții Europene a Drepturilor Omului, expuse în cauza Gorzelik şi alţii c.Poloniei [MC], nr.44158/98, par.65, care a statuat … deşi Curtea acceptă că în materie disciplinară apare drept obiectivă necesitatea ca *acel verbum regens* al abaterilor disciplinare să fie formulat în termeni generali, pentru a putea acoperi comprehensiv varietatea de forme şi modalităţi de săvârşire, totuşi, se impune ca forurile, autorităţile şi organismele care se pronunţă în cazurile de răspundere

disciplinară să interpreteze sensul exact al textelor de lege care definesc faptele care constituie abateri disciplinare, într-o manieră care exclude orice îndoială sau arbitrariu.

Raportat la cazul dat, maniera în care reclamantul a fost tratat de către angajator în cadrul anchetei de serviciu, exclude orice îndoială și arbitrariul, fiind cert, inclusiv și pentru un observator independent că comportamentul reclamantului întrunește elementele constitutive ale faptei disciplinare imputate.

În acest sens, instanța judecătorească a stabilit respectarea de către autoritatea publică pârâtă a procedurii de aplicare a sancțiunii disciplinare, or, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a acționat în conformitate cu normele legale, respectând și limitele dreptului său discreționar, instanța reținând în acest sens că, verificarea legalității unui act administrativ implică verificarea elementelor de fond şi formă. Astfel, titlul III din Codul administrativ, stabilește formalitățile şi procedura pentru emiterea actelor administrative, cu indicarea condițiilor de fond şi formă pentru aceasta şi respectiv, sancțiunea ce survine în cazul nerespectării acestora. Așa fiind, unul din elementele de bază ale actului administrativ, este motivarea, precum și obligativitatea explicării căilor de atac(art.art.118, 120, 124 din Codul administrativ al RM). Conform art.118 Cod administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. Această definiție impune expres necesitatea motivării actului administrativ, indiferent de norma în baza căreia se emite acesta, fără să implice careva elemente de interpretare. Prin urmare, instanța judecătorească conchide că ordinul de sancționare disciplinară a reclamantului este legal în fond, emis cu respectarea condițiilor de legalitate/valabilitate stabilite de lege, fiind motivat și conținând informații obligatorii impuse de lege.

Celelalte temeiuri invocate de către reclamant întru anularea actului administrativ contestat, nu ating nivelul minim pentru a fi considerate de către instanța de judecată ca temeiuri suficiente pentru anularea ordinului contestat.

Potrivit art.224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)–e).

În consecință, analizând normele legale în coraport cu circumstanțele faptice stabilite, precum și criticele aduse actului contestat de către reclamant în coraport cu contraargumentele invocate de către autoritatea publică pârâtă întru justificarea legalității actului emis, instanța de judecată conchide că, ordinul*****. din 16.06.2022, emis de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, în privința lui *****este legal și întemeiat. Or, de către autoritatea pârâtă a fost respectată procedura de emitere a actului administrativ contestat, instanța nu a constatat admiterea a careva abateri și/sau abuzuri la emiterea actului administrativ individual defavorabil emis în privința reclamantului *****legalitatea acestuia nefiind pusă la îndoială de către instanța de judecată. Or, contrariul nu a fost demonstrat în cadrul procesului de judecată organizat cu respectarea principiilor contradictorialității și al egalității de tratament, ceea ce denotă că temei de admitere a acțiunii reclamantului *****nu există.

Conform prevederilor art.art.224 alin.(1) lit.f), 232 din Codul administrativ al Republicii Moldova; art.art.236-241 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, instanța de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E:

Acţiunea în contencios administrativ a reclamantului ***** împotriva Inspectoratului

General al Poliției de Frontieră privind anularea actului administrativ individual defavorabil – ordinului *****din 16.06.2022 ”Cu privire la sancționarea disciplinară a funcționarului public cu statut special”, se respinge ca fiind neîntemeiată.

Hotărârea cu drept de apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Centru (adresa: mun.Chișinău, bd.Ștefan cel Mare și Sfânt, 162).

Judecător Liudmila Holeviţcaia