Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. Violeta Chisilița)
Dosarul nr. 3a-1105/23 (2-22140613-02-3a-18092023)

Republica Moldova
Curtea de Apel Chişinău
D E C I Z I E

10 decembrie 2024 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău
Având în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Dașchevici Grigore și Bostan Angela
Grefier Samatiuc Marina

Judecînd în şedinţă publică, cererea de apel declarată de Serviciul Fiscal de Stat asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 11 aprilie 2023, adoptată la acțiunea în contencios administrativ depusă de Croitor Sergiu împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și încasarea cheltuielilor de judecată,

C O N S T A T Ă:

Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.

La data de 27 septembrie 2022, Croitor Sergiu a depus în Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani acțiunea în contencios administrativ împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și încasarea cheltuielilor de judecată.

În argumentarea acțiunii, reclamantul a invocat că, prin punctul 1) al ordinului directorului adjunct al Serviciului Fiscal de Stat (în continuare SFS) Valeriu Vlas, nr. 10-s din 01.09.2022, reclamantului, inspector principal al Secției deservire persoane fizice a Direcției deservire fiscală Buiucani în cadrul Direcției generale deservire fiscală, i-a fost aplicată sancțiunea disciplinară „avertisment”, conform art. 56, 58 lit. a) și art. 59 din Legea nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, pentru încălcarea prevederilor stabilite de art. 57 lit. g) și h) din Legea sus-menționată, exprimate prin acțiunile care aduc atingerea prestigiului autorității publice în care activează și încălcarea normelor de conduită a funcționarului public stabilite prin lege.

Fiind în dezacord cu ordinul directorului adjunct al Serviciului Fiscal de Stat Valeriu Vlas, nr. 10-s din 01.09.2022, l-a contestat cu o cerere prealabilă la data de 06.09.2022.

Prin răspunsul Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-12/3-12/84676 din 21.09.2022, reclamantul a fost informat că: „..., potrivit art. 60 alin. (3) din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi atacat de către funcționarul public în instanța de judecată, în conformitate cu prevederile Codului administrativ, fără respectarea procedurii prealabile. Astfel, în cazul dezacordului cu actul administrativ emis de autoritatea fiscală, acesta poate fi manifestat prin formularea contestației în instanța de judecată, în condițiile art. 209 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ".

Menționează reclamantul că, cu ordinul directorului adjunct al Serviciului Fiscal de Stat Valeriu Vlas, nr. 10-s din 01.09.2022, cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare și răspunsul pârâtului Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-12/3-12/84676 din 21.09.2022, nu este de acord, le consideră ilegale, neîntemeiate, nemotivate, contrare legii și pasibile anulării din următoarele motive.

Indică reclamantul că, potrivit scrisorii nr. 55/716 din 40/22 din 26.04.2022 a Asociației de coproprietari în condominiu din *****, a fost dispusă verificarea persoanelor fizice care au obligativitatea înregistrării contractului de transmitere în posesie și/sau în folosință (locațiune, arendă, uzufruct, superficie) și corectitudinea achitării impozitului pe venit aferent operațiunilor de predare în posesie și/sau folosință a proprietății imobiliare.

Scrisoarea dată a fost repartizată la executare inspectorului principal a Secției deservire persoane fizice din cadrul Direcției generale deservire fiscală - Glingeanu Inga. Având ca obiectiv verificarea și constatarea încălcărilor admise de persoanele fizice la transmiterea în locațiune/chirie a imobilului cu destinație locativă și verificarea respectării de către persoanele fizice a prevederilor normelor în vigoare privind înregistrarea contractelor de locațiune la Serviciul Fiscal de Stat care sunt oferite în mod gratuit, au fost a fost invitată la sediul DDF Buiucani și anume cet. Homițchi Liliana, care este proprietară a apartamentului nr. 29, din ***** cu scopul ridicării gradului de conformare fiscală benevolă și respectarea legislației fiscale. La data de 04.05.2022, cet. Homițchi Liliana, s-a prezentat la sediul DDF Buiucani. În cadrul discuției purtate cu inspectorul Glingeanu Inga, cu privire la modul de transmitere a bunului imobil în locațiune, contribuabilul Homițchi Liliana a avut un comportament foarte agresiv și avea un ton foarte ridicat. Ulterior inspectorul Glingeanu Inga s-a apropiat de reclamant și i-a solicitat ajutorul de a încerca să comunice cu contribuabilul Homițchi Liliana și să-i explice că, toate cele comunicate urmează de expus în scris pe blancheta aprobată - explicație.

Totodată, în cadrul discuțiilor purtate cu contribuabilul Homițchi Liliana, în birou s-a apropiat Sergiu Chircu, Șef al Secției Direcția deservire fiscală Buiucani, din cadrul Direcției generale deservire fiscală, care a încercat să-i explice necesitatea înregistrării contractului de locațiune la Serviciul Fiscal de Stat și modul de oferire a bunului imobil, prin argumentarea metodologică cu prezentarea procedurilor legislației în vigoare. Astfel, contribuabilul Homițchi Liliana, a declarat în scris că în apartamentul cu nr. 29, din ***** locuiește de 8-9 luni o persoană apropiată și nu achită nimic pentru chirie. După oferirea explicațiilor de către contribuabilul Homițchi Liliana, ultima a mai comunicat că, serviciul fiscal nu va putea niciodată demonstra faptul că, încasează bani din chiria acordată, îi va face probleme reclamantului care nu o să-i placă deloc și se vor mai vedea curând.

Mai menționează reclamantul că, acțiunile întreprinse de el au purtat un caracter încadrat în cadrul legal cu respectarea principiilor indicate în Codul de etică și conduită a funcționarului fiscal aprobat prin Ordinul SFS nr. 288 din 30 mai 2018 - a fost evitat orice fel de altercație verbală.

La data de 10.05.2022 contribuabilul Homițchi Liliana a depus în adresa Serviciului Fiscal de Stat o plângere înregistrată sub numărul 368-p, în care s-a plâns asupra comportamentului inspectorului principal al Secției deservire persoane fizice a Direcției deservire fiscală Buiucani în cadrul Direcției generale deservire fiscală.

Prin nota-raport nr. 26-03-09-107 din 03.05.2022 întocmită de către Inspectorul principal al Direcției Securitate Internă și Anticorupție Ghenadie Ciubara a fost constatat că acțiunile reclamantului, funcționarul fiscal Sergiu Croitor, inspector principal al SDPF a DDF Buiucani întrunesc indici de abatere disciplinară prevăzută la art. 57 lit. j) „încălcarea prevederilor referitoare la obligații și restricții stabilite prin lege” din Legea cu privire la funcția publica și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2005, din care cauză, materialele cercetării de serviciu, au fost remise spre examinare, conform competenței, în adresa Comisiei de disciplină a SFS.

Reclamantul specifică că, la data de 09.06.2022 de către Comisia de disciplină nr. 1 a fost expediată în adresa sa citația pentru a se prezenta pentru data de 14.06.2022 ora 13:30 la ședința Comisiei de disciplină în vederea examinării notei-raport nr. 26-03-09-107 din 03.05.2022.

În cadrul ședinței Comisiei de disciplină din 14.06.2022, Comisia a constatat că de către reclamantul Sergiu Croitor au fost încălcate prevederile art. 57 lit. j) „încălcarea prevederilor referitoare la obligații și restricții stabilite prin lege” din Legea cu privire la funcția publica și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008. De asemenea, toți membrii comisiei au votat unanim aplicarea în privința sa a sancțiunii disciplinare „Avertismentul”.

Consideră reclamantul că, de către Direcția Securitate Internă și Anticorupție, Comisia de disciplină nr. 1, precum și directorul adjunct al Serviciului Fiscal de Stat, Valeriu Vlas a fost examinată unilateral plângerea contribuabilului Homițchi Liliana și nu au fost luate în considerație declarațiile tuturor martorilor la caz, or funcționarul public nu poate fi sancționat disciplinar pentru un comportament inadecvat al contribuabilului.

Astfel, din declarațiile reclamantului, precum și al martorilor inspectorul Inga Glingeanu, șeful DDF Buiucani, Sergiu Chircu, inspectorul principal al SDPF a DDF Buiucani, Veronica Crișmari și inspectorul superior al SDPF a DDF, Otilia Gojan nu s-a confirmat că funcționarul Sergiu Croitor a admis încălcarea prevederilor referitoare la obligații și restricții stabilite prin lege.

Reclamantul menționează că nici în procesul-verbal nr. 5 din 14.06.2022, nici în ordinul directorului adjunct al Serviciului Fiscal de Stat Valeriu Vlas, nr. 10-s din 01.09.2022 nu este clar indicat în ce constă abaterea disciplinară admisă de reclamantul Sergiu Croitor, precum nu este indicat care obligații și restricții au fost încălcate de reclamantul Sergiu Croitor. De asemenea, nu este clară sancționarea reclamantului pentru încălcarea prevederilor stabilite de art. 57 lit. g) și h) al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, în situația în care atât Direcția Securitate Internă și Anticorupție cât și Comisia de Disciplină nr. 1 nu a constatat aceste abateri. Rezultă că reclamantul a fost sancționat de către angajator pentru abateri care nu au fost constatate de Comisia de Disciplină.

De asemenea, specifică reclamantul că, de către președintele Comisiei de disciplină contrar prevederilor punctului 36) al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11.03.2009, potrivit căruia după primirea sesizării, președintele comisiei de disciplină, în termen de cel mult 5 zile lucrătoare, convoacă ședința comisiei de disciplină. Astfel, reieșind din datele indicate în citația din 09.06.2022 nota-raport (sesizarea) a fost întocmită la data de 03.05.2022 și expediată în adresa comisiei, din inscripția de pe colțul drept de sus al prezentei note-raport rezultă că aceasta a fost recepționată la data de 20.05.2022, în atare circumstanțe ședința Comisiei urma să fie convocată până la data de 25.05.2022.

La fel, reclamantul remarcă că, deși în citația din 09.06.2022 este indicat că în cadrul ședinței Comisiei de disciplină din 14.06.2022 va fi examinată nota-raport nr. 26-03-09-107 din 03.05.2022, în anexa citației la fel fiind indicat că se anexează nota-raport din 03.05.2022. Deja în procesul-verbal nr. 5 din 14.06.2022 este indicat că pe ordinea de zi va fi examinată nota-raport nr. 26-03-09-107 din 23.05.2022. Astfel, rezultă că în cadrul ședinței Comisiei de disciplină din 14.06.2022 a fost examinată o altă notă-raport decât cea expediată în adresa reclamantului Croitor Sergiu.

De asemenea, se atenționează că, ședința Comisiei de disciplină a fost desfășurată cu încălcare prevederilor punctului 48) al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină, în conformitate cu care la ședință sau, după caz, la ședințele de examinare a cauzei, comisia de disciplină: 1) audiază secretarul/grupul de lucru referitor la propunerea privind sancțiunea disciplinară aplicabilă sau, după caz, clasarea cauzei; 2) audiază funcționând public cercetat sau reprezentantul acestuia; 3) audiază persoana care a formulat sesizarea; 4) administrează probele. Astfel, din conținutul procesului-verbal nr. 5 al ședinței Comisiei de disciplină din 14.06.2022 rezultă că în cadrul ședinței nu a fost audiată persoana care a formulat sesizarea, precum și nu au fost administrate în genere careva probe care ar confirma comiterea abaterii disciplinare de către reclamantul Sergiu Croitor.

De asemenea, reclamantul indică că ordinul de sancționare a fost emis cu încălcarea termenului prevăzut în punctul 63) al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină, potrivit căruia actul administrativ de sancționare a funcționarului public este emis de persoana competentă, potrivit legii, cu aplicarea sancțiunilor disciplinare, în termen de cel mult o lună de la data primirii propunerii comisiei de disciplină privind constatarea abaterii disciplinare. Curgerea termenului respectiv se suspendă pe perioada aflării funcționarului în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, suspendării raporturilor de serviciu în legătură cu boala sau trauma. La caz, reclamantul remarcă că, ședința Comisiei de disciplină a avut loc la data de 14.06.2022, Procesul-verbal al ședinței, în care este indicată și decizia comisiei a fost expediată prin e-mail funcționarului Croitor Sergiu, rezultă că prin aceiași modalitate aceasta a fost expediată și în adresa persoanei competente pentru a emite actul administrativ de sancționare. Procesul-verbal al ședinței a fost recepționat de funcționar la data de 27.06.2022 fapt confirmat prin semnătura electronică. Astfel ordinul de sancționare urma să fie emis până la data de 27.07.2022.

Totodată făcînd referire la prevederile art. 31 și art. 118 Cod Administrativ, reclamantul menționează că, atât ordinul nr. 10-s din 01.09.2022 cât și răspunsul Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-12/3-12/84676 din 21.09.2022, nu corespund exigențelor stabilite de legiuitor în art. 118 Cod Administrativ.

Solicită reclamantul Croitor Sergiu, a declara ilegal răspunsul pârâtului Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-12/3-12/84676 din 21.09.2022; a anula ordinul directorului adjunct al Serviciului Fiscal de Stat, Valeriu Vlas, nr. 10-s din 01.09.2022; a compensa din contul pârâtului Serviciul Fiscal de Stat în beneficiul reclamantului Sergiu Croitor toate cheltuielile de judecată.

<u>Hotărîrea instanței de fond ce constituie obiectul apelului.</u>

Prin hotărârea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 11 aprilie 2023, acțiunea în contencios administrativ a reclamantului Croitor Sergiu împotriva

Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și încasarea cheltuielilor de judecată și încasarea cheltuielilor de judecată, a fost admisă.

S-a anulat actul administrativ individual defavorabil – ordinul Serviciului Fiscal de Stat nr. 10-s din 01 septembrie 2022 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare lui Sergiu Croitor.

Deasemenea s-a dispus încasarea din contul Serviciului Fiscal de Stat în beneficiul lui Sergiu Croitor cheltuielile de asistență juridică în mărime de 6500 (șase mii cinci sute) lei.

<u>Verificarea admisibilității apelului;</u>

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 21 aprilie 2023, Serviciului Fiscal de Stat, a declarat apel asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 11 aprilie 2023.

În conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, *apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată transmite neîntîrziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărîrii, instanţei de apel.*

Din materialele cauzei rezultă că, la caz hotărîrea instanţei de fond a fost pronunţată public la 11 aprilie 2023, iar cererea de apel a fost depusă la 21 aprilie 2023, prin urmare Completul judiciar constată că, apelul declarat a fost depus în interiorul termenului legal.

Potrivit art. 232 alin. (2) Cod administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată.*

În speță, hotărîrea motivată a fost notificată părții apelante- Serviciului Fiscal de Stat, la 12 septembrie 2023, iar motivarea apelului a fost depusă la 06 octombrie 2023, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) Cod administrativ.

<u>Argumentele apelantului vis-a-vis de pretinsa ilegalitate a hotărîrii atacate cu apel.</u>

În susținerea apelului, Serviciului Fiscal de Stat, a menționat că nu este de acord cu hotărârea instanţei de fond, o consideră ilegală şi pasibilă de casare deoarece instanţa la emiterea hotărârii a aplicat eronat normele de drept material prin neaplicarea legii care trebuia să fie aplicată şi aplicarea legii care nu trebuia să fie aplicată, concluziile instanţei de fond sunt în contradicţie cu circumstanţele real existente în cauză, iar probele administrate la dosar au fost apreciate în mod arbitrar.

Menționează partea apelantă că, prin Ordinul SFS nr. 10-s din 01.09.2022,

dl Croitor Sergiu, inspector principal al Secției deservire persoane fizice a Direcției generale deservire fiscală Buiucani din cadrul Direcției generale deservire fiscală i-a fost aplicată sancțiunea disciplinară pentru încălcarea de către dl Sergiu Croitor a prevederilor art. 57 lit. g) și h) din Legea nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, exprimate prin acțiunile care aduc atingere prestigiului autorității publice în care activează și încălcarea normelor de conduită a funcționarului public.

Nefiind de acord cu Ordinul SFS nr. 10-s din 01.09.2022 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare, Croitor Sergiu a depus cerere prealabilă prin care a solicitat examinarea posibilității anularea Ordinului. Iar prin scrisoarea nr. 26-12/3-12/84676 din 21.0.2021, SFS s-a expus aferent cererii prealabile.

Subliniază partea apelantă că, în privința lui Croitor Sergiu a fost efectuată cercetarea de serviciu, în urma înaintării de către contribuabilul Liliana Homițchi a unei plângeri, în contextul căreia a invocat că, la 04.05.2022, a fost telefonată de către un funcționar fiscal pe nume Inga, care i-a solicitat să se prezinte la DDF Buiucani, motivând că dispune de informații precum că deține un apartament pe care îl dă în locațiune. Prin urmare, la 05.05.2022, dna Liliana Homițchi s-a prezentat la DDF Buiucani, în bir. 302 unde funcționarul fiscal pe nume Inga i-a solicitat să depună o explicație la colegul dumneaei, dl Sergiu Croitor. Urmare a discuției cu dl Sergiu Croitor, inspector principal al SDPF a DDF Buiucani, contribuabilul a recunoscut că este proprietara unui apartament amplasat în mun. Chișinău, str. *****, dar a specificat că acesta nu se dă în chirie, însă cu acordul dumneaei în apartament locuiește o rudă îndepărtată. Deoarece ruda contribuabilului nu se află în cea mai bună situație financiară, mai ales că a avut la întreținere și tatăl său care era bolnav, dna Liliana Homițchi a decis ca ruda să locuiască fără achitarea chiriei, însă cu achitarea serviciilor comunale. Contribuabilul a menționat că funcționarul fiscal Sergiu Croitor nu a crezut celor indicate în explicație, a început o discuție pe ton ridicat, brutal, cu unele amenințări precum că o va purta prin procese judiciare. La fel, acesta i-a propus contribuabilului încheierea unui contract formal precum că contribuabilul are un oarecare venit din darea în locațiune a apartamentului. Mai mult ca atât, Sergiu Croitor i-a menționat că e în stare să creeze careva probleme inclusiv chiriașului. Prin urmare, funcționarul fiscal a manifestat un comportament nerespectuos și agresiv, cu abateri de la Codul de etică și de conduită a unui funcționar public, în aceste împrejurări s-a constatat de către Comisia de disciplină nr. 1 că au fost încălcate: prevederile Codului de etică și conduită a funcționarului fiscal, aprobat prin Ordinul Directorului SFS nr. 288 din 30.05.2018 cu privire la aprobarea Codului de etică și conduită a funcționarului fiscal și a Ghidului de aplicare a acestuia, și anume lit. e) subpct. 1) din pct. 5 „pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, funcționarul fiscal își asumă responsabilitatea personală fiind obligat să nu răspundă la provocările sau

insultele adresate de orice persoană cu care vine în contact în exercițiul funcției cu privire la persoana sa, a colegilor și a instituției din care face parte”, lit. b) din pct. 12 al Codului de etică și conduită a funcționarului fiscal și anume „în relațiile cu publicul, funcționarul fiscal este obligat să aibă întotdeauna un comportament care ar păstra și ar consolida încrederea publicului în integritatea, imparțialitatea și eficacitatea Serviciului Fiscal de Stat, să fie echilibrat și nediscriminatoriu, tratând fiecare persoană în mod egal, respectându-i drepturile și demnitatea”; - prevederile Capitolului II. Principii fundamentale ale deservirii din Ghidul de etică în deservire a contribuabililor, aprobat prin Ordinul Directorului SFS nr. 318 din 08.09.2017 cu privire la aprobarea Ghidului de etică în deservirea contribuabililor, și anume principiul respectului față de contribuabili care presupune că: „funcționarii administrației fiscale trebuie să adopte un comportament bazat pe respect și considerație față de contribuabil, manifestând solicitudine, limbaj politicos, respect și promptitudine în relațiile cu contribuabilii, și să evite situațiile conflictuale, tensionate”.

Specifică autoritatea publică că, avertismentul aplicat lui Croitor Sergiu, este cea mai blândă sancțiune care poate fi aplicată funcționarului public, în urma nerespectării normelor de conduită profesională stipulate în Ghidul de etică în deservirea contribuabililor, aprobat prin Ordinul Directorului SFS nr. 318 din 08.09.2017, consecință negativă pentru activitatea subdiviziunii/ autorității în care acesta activează. Mai mult ca atât, aplicarea sancțiunii de avertisment, în cazul lui Croitor Sergiu, este determinată de săvârșirea primară a unei abateri, cu caracter neglijent, totodată sancțiunea disciplinară este proporțional în raport cu gravitatea abaterii.

Invocă apelantul că, în temeiul pct. 9 din Hotărârea Guvernului Republicii Moldova privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 201 din 11.03.2009 (anexa 7 din Regulamentul cu privire la Comisia de disciplină), președintele comisiei de disciplină este, de regulă, adjunctul conducătorului autorității publice, iar secretarul este funcționar din serviciul resurse umane sau, după caz, persoana cu atribuții în domeniul gestionării resurselor umane ori funcționar din serviciul juridic din cadrul autorității publice respective.

Conform pct. 26 subpct. 3) Comisia de disciplină și membrii acesteia propun aplicarea uneia dintre sancțiunile disciplinare prevăzute la art.58 din Legea nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public sau, după caz, clasarea cauzei.

Potrivit pct. 55 la individualizarea sancțiunii disciplinare aplicabile funcționarului public, comisia de disciplină ține cont de: 1) cauzele care au determinat săvârșirea abaterii disciplinare; 2) împrejurările în care aceasta a fost săvârșită; 3) gradul de vinovăție; 4) gravitatea și consecințele abaterii disciplinare; 5) conduita funcționarului public; 6) existența unor antecedente

disciplinare ale funcționarului public, care nu au fost stinse în condițiile legii.

Reieșind din cele expuse, Comisia de disciplină nr. 1 a luat act de susținerile reclamatului, care menționează că tratamentul aplicat față de acesta nu se încadrează în limitele legale, iar sancțiunea aplicată nu este una justă pentru faptul că în relațiile cu publicul, funcționarul fiscal nu a manifestat un comportament care ar păstra și ar consolida încrederea publicului în integritatea, imparțialitatea și eficacitatea Serviciului Fiscal de Stat.

Subliniază partea apelantă că, nici un angajat nu se bucură de un drept de a nu fi sancționat, în relațiile de muncă, nu există și nu poți să pretinzi la o imunitate față de aplicarea sancțiunilor disciplinare, indiferent de caracteristicile posedate sau asumate. Atât timp, cât disciplina în muncă se încalcă și aceste abateri sunt examinate de către un organ competent stabilit (i.e. comisia de disciplină), autoritatea publică nu poate să accepte ca fiind o precondiție substanțială alegațiile precum că funcționarul public nu poate fi sancționat disciplinar pentru provocările sau insultele adresate de orice persoană cu care vine în contact în exercițiul funcției. Prin urmare, coroborând circumstanțele de drept cu circumstanțele de fapt incidente cauzei, SFS consideră că cererea de chemare în judecată este neîntemeiată, în contextul în care prin Ordinul nr. 10-s din 01.09.2022 a fost aplicată o sancțiune disciplinară ca urmare a unui comportament bazat pe lipsa de respect și considerație față de contribuabil, pe când trebuia să manifeste o atitudine politicoasă, respectuoasă și promptitudine în relațiile cu contribuabilii, și să evite situațiile conflictuale, tensionate.

În partea ce ţine de admiterea compensării cheltuielilor de judecată de către prima instanță, în mărime de 6500 lei, în baza bonului de plată pentru asistență juridică prestată de avocatul intimatului, partea apelantă o apreciază ca fiind una exagerată, or acțiunile autorității publice întreprinse conform atribuţiilor legale, nu pot genera suportarea unor cheltuieli suplimentare.

Menționează că, dreptul intimatului de a-şi valorifica eventualul drept asupra compensării cheltuielilor de asistență juridică implică şi obligația acestuia de a dovedi faptul că, cheltuielile suportate pentru asistență juridică au fost reale, necesare şi rezonabile ca mărime.

În acest context, pentru determinarea cuantumului compensației acordate, instanța de judecată, pentru a face o apreciere corectă, prin prisma practicii CEDO va mai ţine cont de: complexitatea cauzei, noutatea şi dificultatea întrebărilor juridice ridicate de speţă; aportul avocatului la soluționarea speței; timpul şi munca depusă de avocat; aptitudinile speciale necesare pentru a acorda asistență (cunoaşte tehnice speciale, cunoaşterea profundă a unor reglementări de profil, cunoașterea limbilor străine, a altor procedee de comunicare cu clienţi specifici, etc.); faptul în ce măsură munca avocatului în cauza respectivă îi limitează capacitatea de a lucra în alte dosare; rezultatul obţinut; restricțiile de timp impuse de client şi de circumstanțele cauzei; natura şi durata relaţiei dintre

avocat şi client; experienţa, reputaţia şi abilitatea avocatului; justificarea şi ponderea mijloacelor de apărare utilizate în cauză; suma despăgubirilor pretinse/ obţinute în cauză; alţi factori, la discreţia instanţei.

Astfel, instanța de judecată întru dispunerea soluției privind încasarea cheltuielilor de judecată urma să dea eficiență normelor legale naționale, precum şi opiniei CEDO care relevă incontestabil că intimatul este obligat să dovedească faptul că cheltuielile pentru asistență juridică au fost reale, necesare şi rezonabile ca mărime.

În lumina celor expuse supra Serviciul Fiscal de Stat solicită admiterea apelului, casarea hotărîrii instanței de fond cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea în contencios administrativ formulată de Croitor Sergiu să fie respinsă ca neîntemeiată.

Argumentele părţii intimate vis a vis de apelul declarat:

Prin referința depusă în data de 20 martie 2024, Croitor Sergiu a solicitat respingerea apelului cu menținerea hotărârii primei instanțe ca fiind legală și întemeiată.

Argumentele participanţilor invocate în cadrul judecării apelului:

Reprezentantul părții apelante Serviciului Fiscal de Stat – Elena Țurcan, în ședința instanței de apel a susținut integral argumentele indicate în motivarea apelului, a solicitat admiterea acestuia în sensul formulat.

Intimatul Croitor Sergiu, în ședința instanței de apel nu s-a prezentat, ultimul fiind reprezentat de către avocatul Adrian Istrati.

Reprezentantul intimatului- avocatul Adrian Istrati, în ședința instanței de apel a pledat pentru respingerea apelului declarat de Serviciul Fiscal de Stat cu menținerea în vigoare a hotărârii instanței de fond.

Audiind participanții prezenți la proces, studiind materialele dosarului şi înscrisurile administrate, verificând argumentele expuse în cererea de apel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău conchide că apelul declarat de Serviciul Fiscal de Stat este neîntemeiat, motiv din care urmează a fi respins cu menţinerea hotărîrii Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 11 aprilie 2023, din următoarele considerente.

Aprecierea instanţei de apel a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil speţei:

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, *procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169–171.*

Potrivit dispoziţiilor art.219 alin.(1), (3) Cod administrativ, *(1) Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de*

cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. (3) Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, *examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii-* ***respinge apelul.***

Conform art. 239 Codul de procedură civilă, *hotărârea judecătorească trebuie să fie legală şi întemeiată. Instanţa îşi întemeiază hotărârea numai pe circumstanţele constatate nemijlocit de instanţă şi pe probele cercetate în şedinţă de judecată.*

În temeiul art.240 alin.(1) Cod de procedură civilă, *la deliberarea hotărîrii, instanţa judecătorească apreciază probele, determină circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părţi, legea aplicabilă soluţionării cauzei şi admisibilitatea acţiunii.*

Hotărârea este întemeiată, dacă în ea sunt expuse toate circumstanţele care au importanţă la soluţionarea cauzei şi care au fost verificate în şedinţa de judecată multilateral, complet, fiind elucidate probele privind circumstanţele constatate ale cauzei.

Prevederile legale enunţate impun în mod expres, obligația instanţei de apel să verifice circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite şi este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei şi să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Respectiv, conform practicii CEDO instanţa de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligaţia să examineze efectiv problemele esenţiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară. (*Hirro Balani c. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art.225 Cod administrativ; art. 239 – 241 Cod de procedură civilă, constată că aceasta urmează a fi menţinută, or instanţa de fond, corect a elucidat şi constatat circumstanţele cauzei, a verificat şi apreciat obiectiv, probele prezente la materialele cauzei, stabilind corect circumstanțele de fapt și aplicând corect legislația pertinentă ce guvernează raportul litigios.

Materialul probatoriu administrat de instanţa de fond, denotă următoarea situaţie;

<u>În fapt:</u>

Materialele cauzei și a dosarului administrativ atestă că, prin ordinul nr. 10-S din 01 septembrie 2022 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare”, emis de Serviciul Fiscal de Stat, inspectorului principal al Secției deservire persoane fizice a Direcției deservire fiscală Buiucani în cadrul Direcției generale deservire fiscală, dlui Sergiu Croitor, i-a fost aplicată sancțiune disciplinară „avertisment” conform art. 56, 58 lit. a) și art. 59 din Legea nr. 158- XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, pentru încălcarea prevederilor stabilite de art. 57 lit. g) și h) din Legea sus-menționată, exprimate prin acțiunile care aduc atingerea prestigiului autorității publice în care activează și încălcarea normelor de conduită a funcționarului public stabilite prin lege. (f.d. 13)

Nefiind de acord cu ordinul emis în privința sa, Croitor Sergiu, la 06 septembrie 2022, a depus în adresa Serviciului Fiscal de Stat cererea prealabilă (înregistrată cu nr. 859-P), prin care a solicitat anularea actului administrativ individual defavorabil emis în privința sa, și anume, ordinul directorului adjunct al Serviciului Fiscal de Stat, Valeriu Vlas, nr. 10-s din 01.09.2022 prin care i-a fost aplicată funcționarului Sergiu Croitor, inspector principal al Secției deservire persoane fizice a Direcției deservire fiscală Buiucani în cadrul Direcției generale deservire fiscală, sancțiunea disciplinară „avertisment”. (f.d. 14-18)

Prin răspunsul Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-12/3-12/84676 din 21 septembrie 2022, Croitor Sergiu a fost informat că: „*potrivit art. 60 alin. (3) din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi atacat de către funcționarul public în instanța de judecată, în conformitate cu prevederile Codului administrativ, fără respectarea procedurii prealabile. Astfel, în cazul dezacordului cu actul administrativ emis de autoritatea fiscală, acesta poate fi manifestat prin formularea contestației în instanța de judecată, în condițiile art. 209 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ*.” (f.d. 19)

Nefiind de acord cu actele Serviciului Fiscal de Stat menționate supra, Croitor Sergiu a sesizat instanța de contencios administrativ cu prezenta acțiune. (f.d. 4-11)

<u>Admisibilitatea acțiunii:</u>

Prevederi relevante ale Codului administrative sunt următoarele:

Articolul 20. *Acţiunea în contencios administrativ*

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

Articolul 206. *Felurile acţiunilor în contencios administrativ*

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

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare);

Reieșind din cerințele formulate, rezultă că, acțiunea reclamantului este una în contestare.

Articolul 191. *Competenţa jurisdicţională pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ.

Articolul 196. *Competenţa teritorială pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel.

Ținînd cont de obiectul acțiunii și avînd în vedere prevederile art.191 alin.(1) Cod administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, or obiectul acesteia nu se regăsesc în excepțiile de la alin.(2) și (3) a art.191 Cod administrativ.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamant cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Articolul 17. *Dreptul vătămat*

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

Articolul 39. *Accesul liber la justiţie*

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

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

Articolul 189. *Înaintarea acţiunii în contencios administrativ*

(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Articolul 10. *Actul administrativ individual*

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

Articolul 11. *Categoriile actelor administrative individuale*

(1) Actele administrative individuale pot fi:

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

Instanța de apel statuează că, ordinul nr. 10-s din 01 septembrie 2022 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare” reprezintă un act administrativ individual defavorabil reclamantului.

Articolul 19. *Cererea prealabilă*

Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative.

Articolul 162. *Scopul procedurii prealabile*

(1) Procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

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

(3) Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre:

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

b) emiterea unui act administrativ individual.

Articolul 208. *Respectarea procedurii prealabile*

(1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Potrivit art. 60 alin. (3) al Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, nr. 158-XVI din 04.07.2008, *actul administrativ de sancţionare disciplinară poate fi atacat de către funcţionarul public în instanţa de contencios administrativ în modul stabilit de lege.*

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

Articolul 209. *Termenul de înaintare a acţiunii în contencios administrativ*

(1) 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:

a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia;

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, acțiunea înaintată de Sergiu Croitor la data de 27 septembrie 2022, a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, cît și cu respectarea procedurii prealabile, din care motive, instanța de fond corect a conchis asupra admisibilității acțiunii și a reținut spre examinare fondul cerințelor formulate în acțiune.

<u>Referitor la fondul acțiunii.</u>

Prevederi relevante ale Codului administrativ sunt următoarele:

Articolul 224. *Hotărîrile instanţei de judecată*

(1) Examinînd 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;

Articolul 225. *Limitele controlului judecătoresc*

(1) Instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ.

(2) Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) şi-a exercitat dreptul discreţionar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar;

d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

Articolul 219. *Asigurarea protecţiei efective a drepturilor*

(1) 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.

Prin hotărârea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 11 aprilie 2023, acțiunea în contencios administrativ a reclamantului Croitor Sergiu împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și încasarea cheltuielilor de judecată și încasarea cheltuielilor de judecată, a fost admisă,.

S-a anulat ordinul Serviciului Fiscal de Stat nr. 10-s din 01 septembrie 2022 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare lui Sergiu Croitor.

Deasemenea s-a dispus încasarea din contul Serviciului Fiscal de Stat în beneficiul lui Sergiu Croitor cheltuielile de asistență juridică în mărime de 6500 (șase mii cinci sute) lei.

Judecând cauza în ordine de apel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău conchide că soluția fondului este una întemeiată, urmînd a fi menținută, din considerentele ce vor fi expuse în continuare.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ (în vigoare la data inițierii procedurii administrative):

Legea cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008.

Articolul 1. Obiectul şi scopul legii

(1) Prezenta lege reglementează regimul general al funcţiei publice, statutul funcţionarului public, raporturile juridice dintre funcţionarii publici şi autorităţile publice (în cele ce urmează – *raporturi de serviciu*), precum şi alte raporturi ce decurg din acestea.

(2) Scopul prezentei legi constă în asigurarea realizării unui serviciu public stabil, profesionist, imparţial, transparent şi eficient în interesul societăţii şi al statului.

Articolul 2. Noţiuni de bază

În sensul prezentei legi se definesc următoarele noţiuni:

funcţie publică – ansamblul atribuţiilor şi obligaţiilor stabilite în temeiul legii în scopul realizării prerogativelor de putere publică;

Articolul 4. Sfera de aplicare a prezentei legi

(2) Prevederile prezentei legi se aplică funcţionarilor publici cu statut special (colaboratorilor serviciului diplomatic, ai serviciului vamal, ai **serviciului fiscal de stat**, ai organelor apărării, de prevenire şi combatere a corupţiei, securităţii naţionale şi ordinii publice, altor categorii stabilite prin lege) în partea care nu este reglementată prin legi speciale.

Articolul 5. Principiile fundamentale ale serviciului public

Serviciul public se bazează pe principiile egalităţii şi nondiscriminării legalităţii, profesionalismului, transparenţei, imparţialităţii, independenţei, responsabilităţii, stabilităţii şi loialităţii.

Articolul 56. Răspunderea funcţionarului public

Pentru încălcarea îndatoririlor de serviciu, a normelor de conduită, pentru îndeplinirea nesatisfăcătoare a sarcinilor, pentru pagubele materiale pricinuite, pentru contravenţiile sau infracţiunile săvârşite în timpul serviciului sau în legătură cu exercitarea atribuţiilor funcţiei, funcţionarul public poartă răspundere disciplinară, civilă, administrativă, penală, după caz.

Articolul 57. Abaterile disciplinare

Constituie abateri disciplinare:

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

h) încălcarea normelor de conduită a funcţionarului public;

Articolul 58. Sancţiunile disciplinare

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;

g) destituirea din funcţia publică;

h) retrogradarea în funcţie şi/sau în grad de calificare.

Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, anexa nr.7 la Hotărîrea Guvernului nr.201 din 11 martie 2009:

26. Comisia de disciplină are următoarele atribuţii:

1) asigură activitatea de cercetare a faptelor sesizate ca abateri disciplinare;

2) examinează raportul privind ancheta de serviciu, audiază secretarul/grupul de lucru, funcţionarul public sau reprezentantul acestuia, precum şi alte persoane ale căror declaraţii pot înlesni soluţionarea cazului;

3) propune aplicarea uneia dintre sancţiunile disciplinare prevăzute la art.58 din Legea nr.158/2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public sau, după caz, clasarea cauzei;

31. Comisia de disciplină poate fi sesizată de:

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.

36. 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.

37. 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.

38. Desfăşurarea anchetei de serviciu presupune:

1) examinarea sesizării;

2) audierea funcţionarului public a cărui faptă constituie obiectul sesizării;

3) audierea persoanei care a formulat sesizarea;

4) culegerea informaţiilor considerate necesare pentru rezolvarea cazului, prin mijloacele prevăzute de lege, inclusiv audierea oricăror alte persoane ale căror declaraţii pot înlesni soluţionarea cazului;

5) administrarea probelor, precum şi verificarea documentelor şi a declaraţiilor prezentate.

39. 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 săvîrşită;

6) probele administrate;

7) propunerea privind sancţiunea disciplinară aplicabilă sau, după caz, de clasare a cauzei;

8) motivarea propunerii.

42. După primirea raportului privind ancheta de serviciu, preşedintele comisiei decide asupra locului, datei şi orei desfăşurării şedinţei comisiei de disciplină.

52. Cercetarea faptelor sesizate ca abateri disciplinare se finalizează cu adoptarea propunerii comisiei de disciplină cu privire la:

1) sancţiunea disciplinară aplicabilă, în cazul în care s-a dovedit săvîrşirea de către funcţionarul public a abaterii disciplinare prevăzute de lege;

2) clasarea cauzei, atunci cînd nu se confirmă săvîrşirea unei abateri disciplinare prevăzute de lege sau se constată expirarea termenului specificat la punctul 67 din prezentul Regulament.

55. 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.

62. În termen de cel mult 2 zile lucrătoare de la semnarea ultimului proces-verbal al şedinţei comisiei de disciplină privind o faptă cercetată, secretarul întocmeşte un demers în care se conţine propunerea comisiei, precum şi circumstanţele de fapt şi de drept care au stat la baza acesteia. Demersul este semnat de preşedintele comisiei de disciplină şi este adus la cunoştinţa persoanei competente să aplice sancţiunea.

63. Actul administrativ de sancţionare a funcţionarului public este emis de persoana competentă, potrivit legii, cu aplicarea sancţiunilor disciplinare, în

termen de cel mult o lună de la data primirii propunerii comisiei de disciplină privind constatarea abaterii disciplinare. Curgerea termenului respectiv se suspendă pe perioada aflării funcţionarului în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, suspendării raporturilor de serviciu în legătură cu boala sau trauma.

64. În cazul în care persoana care are competenţă legală de aplicare a sancţiunii disciplinare aplică o altă sancţiune decît cea propusă de comisia de disciplină, aceasta este obligată să-şi motiveze decizia.

65. În actul administrativ de sancţionare se indică în mod obligatoriu:

1) temeiurile de fapt şi de drept ale aplicării sancţiunii;

2) termenul în care sancţiunea poate fi contestată;

3) organul în care sancţiunea poate fi contestată;

4) motivul pentru care a fost aplicată o altă sancţiune decît cea propusă de comisia de disciplină, în situaţia specificată la punctul 64 al prezentului Regulament.

66. Actul administrativ de sancţionare se comunică funcţionarului public sancţionat, în termen de 5 zile lucrătoare de la data emiterii, sub semnătură. Refuzul funcţionarului public de a semna actul administrativ cu privire la aplicarea sancţiunii disciplinare se consemnează într-un proces-verbal semnat de cel puţin 2 persoane din cadrul autorităţii publice.

67. Sancţiunile disciplinare se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data săvîrşirii abaterilor disciplinare, cu excepţia sancţiunii disciplinare pentru încălcarea legislaţiei cu privire la declararea veniturilor şi a proprietăţii şi cu privire la conflictul de interese, care se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data rămînerii definitive a actului prin care se constată săvîrşirea abaterii disciplinare. Curgerea termenelor respective se suspendă pe perioada aflării funcţionarului în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, suspendării raporturilor de serviciu în legătură cu boala sau trauma, precum şi în cazurile specificate la punctul 61 din prezentul Regulament.

Raportînd cadrul legal precitat la circumstanțele faptice ale cauzei, Completul judiciar reține că, Croitor Sergiu activează în calitate de inspector principal al Secției deservire persoane fizice a Direcției deservire fiscală Buiucani în cadrul Direcției generale deservire fiscală a serviciului Fiscal de Stat.

La data de 10 mai 2022 la Serviciul Fiscal de Stat a fost depusă plângerea înaintată de Homițchi Liliana, unde s-a specificat că, la 05.05.2022, aflându-se în incinta Inspectoratului Fiscal sect. Buiucani, bir. 302, angajatul Serviciul Fiscal de Stat din cadrul Direcției deservire fiscală Buiucani, Croitor Sergiu a discutat cu ea cu un ton ridicat și brutal cu unele amenințări. S-a menționat că, funcționarul fiscal a manifestat un comportament brutal, nerespectuos și a rugat să fie luată atitudine față de situația creată. (f.d. 42-43)

Completul judiciar atestă că, potrivit scrisorii Asociației de coproprietari în condominiu 55/716 din *****, cu nr. din 40/22 din 26 aprilie 2022, a fost dispusă verificarea persoanelor fizice care au obligativitatea înregistrării contractului de transmitere în posesie și/sau în folosință (locațiune, arendă, uzufruct, superficie) și corectitudinea achitării impozitului pe venit aferent operațiunilor de predare în posesie și/sau folosință a proprietății imobiliare. (f.d. 35)

Inspectorul Secției deservire persoane fizice din cadrul Direcției generale deservire fiscal, Glingeanu Inga, în declarația depusă la 17 mai 2022, explicat următoarele:

*„La data de 03.05.2022, mi-a fost repartizată spre examinare scrisoarea nr. 55/716 din 40/22 dirt 26.04.2022 a Asociației de coproprietari în condominiu din str. *****, unde a fost dispusă verificarea persoanelor fizice care au obligativitatea înregistrării contractului de transmitere în posesie și/sau în folosință (locațiune, arendă, uzufruct, superficie) și corectitudinea achitării impozitului pe venit aferent operațiunilor de predare în posesie și/sau folosință a proprietății iinobiliare.*

*Totodată, informez că. cet Homițchi Liliana, care este proprietară a apartamentului nr.29 din *****, a fost invitată prin intermediul telefonic la sediul DDF Buiucani, pentru a fi aduse la cunoștință aspecte ce țin de transmiterea proprietății imobiliare în locațiune/arendă (prezentarea documentelor, informațiilor, depunerea mărturiilor). Urmează de menționat că* ***în cadrul discuției telefonice contribuabilul avea un ton foarte ridicat.***

La data de 04.05.2022, cet. Homițchi Liliana s-a prezentat la sediul DDF Buiucani.

Din start doamna cum a intrat în birou avea un comportament arogant*. La moment nu mă simțeam prea bine din motivul problemelor de sănătate (încadrată în grad de dezabilitate accentuat) am rugat respecuos ajutorul colegului Sergiu Croitoru, personal la discuția între insprectorul Sergiu Croitor și cet. Homițchi Liliana nu am participat.”(f.d.36)*

Chircu Sergiu, Șef al Direcției deservire fiscală Buiucani în cadrul DGDF, referitor la prezența la discuția între inspectorul principal Sergiu Croitor și cet. Homițchi Liliana, a comunicat următoarele:

„La data de 04.05.2022, cet. Homițchi Liliana s-a prezentat la sediui DDF Buiucani.

Urmare a coordonării activității secțiilor din raza de administrare am intervenit în discuție, dintre cet. Homițchi Liliana și inspectorul principal Sergiu Croitor ***din motiv că doamna avea un ton ridicat****, m-am străduit s-ă o calmez și totodată să-i aduc la cunoștință aspectele generale privind înregistrarea contractelor de Transmitere în posesie și/sau folosință (locațiune, arendă,*

uzufruct, superficie) la SFS. Discuția a durat cîteva minute. Ulterior d. Croitoru urma să definitiveze acțiunile." (f.d.37)

În explicațiile sale, date în cadrul anchetei de serviciu, reclamantul/intimat a menționat că:

„ *(...), La data de 04.05.2022, cet. Homițchi Liliana s-a prezentat la sediul DDF Buiucani.*

*În cadrul discuției purtate cu inspectorul Glingeanu Inga, cu privire la modul de transmitere a bunului imobil în locațiune**, doamnaa avut un comportament foarte agresiv și avea un ton foarte ridicat.** Ulterior inspectorul Glingeanu Inga s-a apropiat de mine și a cerut ajutorul de a încerca să comunic cu doamna Homițchi Liliana și să-i explic că, toate cele comunicate urmează de expus în scris pe blancheta aprobată - explicație.*

Totodată în cadrul discuțiilor purtate cu cet. Homițchi Liliana, în birou s-a epropiat Sergiu Chircu, Șef al Secției Direcția deservire fiscală Buiucani, din cadrul Direcției generale deservire fiscală, care a încercat să-i explice necesitatea înregistrării contractului de locațiune la Serviciul Fiscal de Stat și modul de oferire a bunului imobil, prin argumentarea metodologică, cu prezentarea procedurilor legislației în vigoare.

(...) Urmează de menționat că, acțiunile întreprinse au purtat un caracter încadrat în cadrul legal cu respectarea principiilor indicate în Codul de etică și conduită a funcționarului fiscal aprobat prin Ordinul SFS nr. 288 din 30 mai 2018-a fost evitat orice fel de altercație verbală." (f.d.40-41)

La 23 mai 2022, de către inspectorul principal al DSIA din cadrul Serviciului Fiscal de Stat, Ghenadie Ciubara a fost întocmită nota de raport cu nr. 26-03-09-107, prin care s-a stabilit că acțiunile funcționarului fiscal Sergiu Croitor întrunesc indici de abatere disciplinară prevăzută la art. 57 lit. j) „încălcarea prevederilor referitoare la obligații și restricții stabilite prin lege" din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, din care cauză materialele cercetării de serviciu urmează a fi remise spre examinare, conform competenței, în adresa Comisiei de disciplină a SFS. (f.d. 31-32).

Conform procesului-verbal al ședinței Comisiei de disciplină nr. 1 a Serviciului Fiscal de Stat din 03 iunie 2022, fiind examinată nota de raport nr. 26-03-09-107 din 23mai 2022, întocmită în privința lui Sergiu Croitor, s-a decis remiterea notei raport secretarei Comisiei în vederea desfășurării anchetei de serviciu funcționarului fiscal vizat cu privire la încălcările admise în conformitate cu prevederile punctului 36 alin. (1) din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină. (f.d. 29-30)

La data de 09 iunie 2022, Comisia de disciplină nr. 1, a remis în adresa lui Croitor Sergiu a fost expediată citația pentru a se prezenta pentru data de

14.06.2022, ora 13:30, la ședință Comisiei de disciplină în vederea examinării notei-raport nr. 26-03-09-107 din **03.05.2022**. (f.d. 28)

Conform procesului-verbal nr. 5 al ședinței Comisiei de disciplină nr. 1 a Serviciului Fiscal de Stat din 14 iunie 2022, se reține că, Comisia de disciplină, examinând nota de raport nr. 26-03-09-107 din **23.05.2022**, întocmită în privința lui Sergiu Croitor, ținând cont de caracterul abaterii disciplinare și gradul vinovăției raportat la faptul că acțiunile dlui Sergiu Croitor au adus atingere prestigiului autorității fiscale, lucru care este inadmisibil, membrii Comisiei au votat unanim de a aplica „avertisment" funcționarului vizat. (f.d. 23-27)

Respectiv, prin demersul Comisiei de disciplină nr. 1 din 27 iunie 2022, s-a adus la cunoștință directorului Serviciului Fiscal de Stat despre circumstanțele constatate de către comisia de disciplină și despre sancțiunea disciplinară ce urmează a fi aplicată în privința lui Sergiu Croitor-avertisment. (f.d. 21-22)

Prin ordinul șefului Serviciului Fiscal de Stat nr. 10-s din 01 septembrie 2022 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare", în rezultatul examinării la ședință Comisiei de disciplină nr. l a Serviciului Fiscal de Stat a cazului de abatere disciplinară admisă de către funcționarul public Sergiu Croitor, inspector principal al Secției deservire persoane fizice a Direcției deservire fiscală Buiucani în cadrul Direcției generale deservire fiscală, care a manifestat un comportament nerespectuos și agresiv în deservirea unui contribuabil, nu a respectat normele de conduită profesională stipulate în Ghidul de etică în deservirea contribuabililor, aprobat prin Ordinul Serviciului Fiscal de Stat nr. 318 din 08 septembrie 2017 cu privire la aprobarea Ghidului de etică în deservirea contribuabililor și conform Demersului președintelui Comisiei de disciplină nr. l din 27 iunie 2022, s-a ordonat:

1. A aplica dlui Sergiu Croitor, inspector principal al Secției deservire persoane fizice a Direcției deservire fiscală Buiucani în cadrul Direcției generale deservire fiscală, sancțiunea disciplinară „avertisment" conform art. 56, 58 lit. a) și art. 59 din Legea nr. 158- XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, pentru încălcarea prevederilor stabilite de art. 57 lit. g) și h) din Legea sus-menționată, exprimate prin acțiunile care aduc atingerea prestigiului autorității publice în care activează și încălcarea normelor de conduită a funcționarului public stabilite prin lege. (f.d. 13).

Analizînd ordinul contestat în coraport cu explicațiile depuse și a materialelor cauzei, instanța de fond just a statuat că, plângerea depusă de contribuabilul Homițchi Liliana în privința acțiunilor reclamantului Croitor Sergiu, a fost examinată de către autoritatea publică pârâtă unilateral, subiectiv și nu au fost luate în considerație declarațiile tuturor martorilor la caz, or la baza emiterii ordinului de sancționare disciplinară în privința lui Croitor Sergiu a stat în exclusivitate doar plângerea depusă de Homițchi Liliana, iar circumstanțele expuse în plângerea specificată nu au fost confirmare prin careva probe

pertinente și concludente, fiind combătute prin declarațiile reclamantului/intimat și ale funcționarilor fiscali Inga Glingeanu și Sergiu Chircu. Or, cu referire la acestea în ordinul contestat nu se face nici o apreciere.

La acest capitol, Completul judiciar reține că, ordinul de sancționare disciplinară urmează să conțină prevederi clare printre care, consecințele faptei comise de către angajat, probele ce confirmă vinovăția persoanei și circumstanțele atenuante sau agravante. Or, raporturile juridice de muncă trebuie să se desfășoare într-un cadru legal, pentru a fi respectate drepturile și îndatoririle, precum și interesele legitime ale ambelor părți. În acest cadru, cercetarea disciplinară prealabilă aplicării sancțiunii contribuie în mare măsură la prevenirea unor măsuri abuzive, nelegale sau nefondate, dispuse de angajator, profitând de situația sa dominantă.

În același timp, nici în procesul-verbal nr. 5 din 14.06.2022, nici în ordinul Serviciului Fiscal de Stat nr. 10-s din 01.09.2022, nu este clar indicat în ce constă abaterea disciplinară admisă de reclamantul Croitor Sergiu, nefiind specificate obligațiile și restricțiile încălcate de către acesta care au adus atingere prestigiului autorității publice și care anume acțiuni ale reclamantului au încălcat normele de conduită a funcționarului public.

În acest context, Completul judiciar atestă că, la examinarea plângerii înaintate de Homițchi Liliana, președintele Comisiei de disciplină a acționat în contradicție cu prevederile art. 36 al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină, conform cărora, după primirea sesizării, președintele comisiei de disciplină, în termen de cel mult 5 zile lucrătoare, convoacă ședința comisiei de disciplină. Or, reieșind din actele cauzei, nota-raport (sesizarea) a fost întocmită la data de 23.05.2022 și expediată în adresa comisiei, în atare circumstanțe ședința Comisiei de disciplină urma să fie convocată până la data de 30.05.2022, iar de fapt aceasta a avut loc la 03 iunie 2022.

În acest context, Completul judiciar relevă că, ședința Comisiei de disciplină din 14 iunie 2022 a fost desfășurată cu încălcarea prevederilor art. 48 al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină, conform căruia la ședință sau, după caz, la ședințele de examinare a cauzei, comisia de disciplină: 1) audiază secretarul/grupul de lucru referitor la propunerea privind sancțiunea disciplinară aplicabilă sau, după caz, clasarea cauzei; 2) audiază funcționând public cercetat sau reprezentantul acestuia; 3) audiază persoana care a formulat sesizarea; 4) administrează probele. Așadar, din conținutul procesului-verbal nr. 5 al ședinței Comisiei de disciplină din 14.06.2022 (f.d. 23-37), se constată cu certitudine că, în cadrul ședinței din 14 iunie 2022 a fost audiat doar reclamantul și nu a fost audiată persoana care a formulat sesizarea și nici nu au fost administrate careva probe întru confirma comiterea abaterii disciplinare de către reclamantul Croitor Sergiu.

În acest context, Completul judiciar apreciază ca întemeiată concluzia instanței de fond, precum că ordinul de sancționare în privința reclamantului Croitor Sergiu conține vicii serioase atât de legalitate procedurală, cât și materială, or acesta a fost emis cu încălcarea prevederilor legale enunțate supra, la caz, ședința Comisiei de disciplină a avut loc la data de 14 iunie 2022, iar demersul în care se conținea propunerea comisiei, precum și circumstanțele de fapt și de drept care au stat la baza acesteia, a fost întocmit de secretarul comisiei și semnat de președintele comisiei de disciplină la data de 27 iunie 2022 și adus la cunoștința persoanei competente să aplice sancțiunea. Însă, ordinul de sancționare a fost emis la 01 septembrie 2022, pe cânt acesta urma a fi emis în termen de cel mult o lună de la data primirii propunerii comisiei de disciplină privind constatarea abaterii disciplinare.

Instanța de apel precizează că, potrivit art. 31 Cod administrativ, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Potrivit art. 118 Cod administrativ, (1) Motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi 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 exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul;

c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc.

(3) Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia.

Completul judiciar, apreciază că autoritatea publică pîrîtă/apelantă nu şi-a îndeplinit obligaţia de a motiva în fapt şi în drept actul administrativ contestat în prezenta speță.

Instanța de apel subliniază că, principiul motivării impune necesitatea ca autoritatea care emite un act administrativ să arate, în mod expres, elementele de fapt şi de drept care determină adoptarea deciziei respective. Motivarea reprezintă un element esenţial pentru formarea convingerii cu privire la legalitatea şi oportunitatea actului administrativ, constituind, totodată, o garanţie a alegerii soluţiei optime de către organul de decizie.

Amploarea şi detalierea motivării depind de natura actului adoptat, iar cerinţele pe care trebuie să le îndeplinească motivarea depind de circumstanţele fiecărui caz. Aşadar, deşi motivarea reprezintă o obligaţie generală, aplicabilă oricărui act administrativ, ea face obiectul unei aprecieri in concreto, după natura acestuia şi contextul adoptării sale, prin prisma obiectivul său, care este prezentarea într-un mod clar şi neechivoc a raţionamentului instituţiei emitente a actului.

Motivarea urmăreşte o dublă finalitate: îndeplineşte, în primul rând, o funcţie de transparenţă în profitul beneficiarilor actului, care vor putea, astfel, să verifice dacă actul este sau nu întemeiat; permite, de asemenea, instanţei să realizeze controlul său jurisdicţional, deci în cele din urmă permite reconstituirea raţionamentului efectuat de autorul actului pentru a ajunge la adoptarea acestuia; desigur ea trebuie să figureze chiar în cuprinsul actului şi să fie realizată de autorul său.

În speța în cauză, emitentul actului administrativ contestat nu a motivat suficient de clar acțiunile și/sau inacțiunile reclamantului/intimat pentru care a fost sancționat disciplinar; din actul administrativ contestat este imposibilă stabilirea limitelor temporale de aplicare a sancțiunii disciplinare; decizia cu privire la aplicarea sancțiunii a fost luată fără o apreciere corespunzătoare a probelor și argumentelor invocate de Croitor Sergiu în apărarea sa.

Completul judiciar reține că orice decizie de natură a produce efecte privind drepturile și libertățile fundamentale trebuie motivată nu doar din perspectiva competenței de a emite acel act administrativ, ci și din perspectiva posibilității persoanei și a societății de a o înțelege în esență și a avea posibilitatea de a aprecia asupra legalității și temeiniciei măsurii, respectiv asupra respectării marjei dintre puterea discreționară și arbitrariu utilizat de autoritatea publică.

Or, o eventuală acceptare a tezei potrivit căreia autoritatea publică nu trebuie să-și motiveze deciziile, echivalează cu golirea de conținut a esenței democrației, a statului de drept bazat pe principiul legalității. De altfel, și în jurisprudența CtEDO se reține că motivarea trebuie să fie adecvată actului emis și trebuie să prezinte de o manieră clară și univocă algoritmul urmat de instituția care a adoptat măsura atacată, astfel încât să li se permită persoanelor vizate să stabilească motivarea măsurilor și, de asemenea, să permită instanțelor de judecată efectueze verificarea legalității motivelor reținute.

Mai mult, Instanța de apel precizează că, o detaliere a motivelor este absolut necesară atunci când instituția emitentă dispune de o largă putere de apreciere, căci motivarea conferă actului transparență.

Puterea discreționară conferită unei autorități nu poate fi privită într-un stat de drept ca o putere absolută și fără limite, căci exercitarea dreptului de apreciere prin încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor prevăzute de Constituție sau de lege constituie exces de putere.

În contextul celor enunțate mai sus, Completul judiciar menționează că în exercitarea puterii discreţionare, autoritatea administrativă se conduce de următoarele principii:

a) nu urmărește alt scop decât cel conferit ei prin lege;

b) procedează cu obiectivitate și imparţialitate, ţinând cont numai de elementele pertinente propriei sale speţe;

c) respectă principiile egalităţii în faţa legii, evitând orice discriminare;

d) menţine un just raport între atingerile pe care le aduc drepturilor, libertăţilor și intereselor persoanelor și scopul pe care actele îl urmăresc;

e) adoptă decizia într-un termen rezonabil, potrivit cerinţelor materiei examinate;

f) aplică directivele administrative generale de o manieră consecventă și constantă, ţinând cont de circumstanţele particulare ale fiecărui caz.

Drept urmare, motivarea actului administrativ este cu atât mai necesară cu cât instituţia emitentă dispune de o largă putere de apreciere, instanţa având rolul de a controla această forţă discreţionară.

Nu în ultimul rînd instanța de apel va sublinia că și Constituția Republicii Moldova la art. 34 alin. (2) prevede că, autorităţile publice, potrivit competenţelor ce le revin, sînt obligate să asigure informarea corectă a cetăţenilor asupra treburilor publice şi asupra **problemelor de interes personal**.

Iar odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ, „motivarea” devine unul din principiile de bază a procedurii administrative. Alin. (3) al art.118, precum și art. 31 din Codul administrativ, poziționează motivarea completă a actului administrativ ca o obligație, respectiv, motivarea este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. Drept continuare a ideii, legiuitorul întărește la lit. f), alin. (1), art. 120 „Structura actului administrativ individual emis sau confirmat în scris al Codului administrativ precum că: f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;” respectiv motivarea devine obligatorie, inclusiv cu indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ, este parte integrantă a actului administrativ ce condiționează legalitatea actului administrativ și totodată devine o condiție obligatorie a actului administrativ ca formă și conținut.

Completul judiciar remarcă că, art. 225 Cod administrativ reglementează limitele controlului judecătoresc. Astfel, potrivit normei enunțate, (1) Instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ.

(2) Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) şi-a exercitat dreptul discreţionar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar;

d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

Efectivitatea controlului jurisdicțional impune ca, în cadrul controlului legalității motivelor pe care se întemeiază un act administrativ individual defavorabil, instanța trebuie să se asigure că acesta se bazează pe o bază facturală suficient de solidă. Aceasta presupune, verificarea faptelor invocate în expunerea de motive a actului, astfel încât controlul jurisdicțional să nu se limiteze la aprecierea verosimilității abstracte a motivelor invocate, ci să privească aspectul dacă respectivele motive – sau cel puțin unul dintre ele, considerat suficient în sine pentru susținerea deciziei în cauză –sunt întemeiate.

Iar elementul fundamental al caracterului suficient al motivării actului administrativ este cel al legalităţii. Or, este suficientă motivarea care arată aplicarea legilor în vigoare în momentul adoptării actului şi care este capabilă să explice soluţia aleasă de autotitatea publică.

Reeșind din textul ordinului emis în privinţa lui Croitor Sergiu, și anume lipsa motivării suficiente a actului administrativ de sancționare a acerstuia, acesta nu oferă garanţii de protecţie împotriva arbitrariului, or în conținutul acestuia autoritatea publică Serviciul Fiscal de Stat nu a indicat într-un mod suficient de clar pentru care acțiuni/inacțiuni Croitor Sergiu a fost sancționat disciplinar. Ordinul cu privire la sancționare, nu este motivat într-o manieră care să excludă orice îndoială sau arbitrariu.

Potrivit art.22 din Legea cu privire la funcţia publică şi statutul funcționarului public nr.158 din 04 iulie 2008, 1) Funcţionarul public are următoarele obligaţii generale: a) să respecte Constituţia, legislaţia în vigoare, precum şi tratatele internaţionale la care Republica Moldova este parte; b) să respecte cu stricteţe drepturile şi libertăţile cetăţenilor; c) să fie loial autorităţii publice în care activează; d) să îndeplinească cu responsabilitate, obiectivitate şi promptitudine, în spirit de iniţiativă şi colegialitate toate atribuţiile de serviciu; e) să păstreze, în conformitate cu legea, secretul de stat, precum şi confidenţialitatea în legătură cu faptele, informaţiile sau documentele de care ia cunoştinţă în exerciţiul funcţiei publice, cu excepţia informaţiilor considerate de interes public; f) să respecte normele de conduită profesională prevăzute de lege; f[1]) să respecte prevederile art.7 alin.(2) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrităţii instituţionale; g) să respecte regulamentul intern.

Iar art.57 din Legea indicată, (în redacția în vigoare la momentul emiterii actului contestat), constituie abateri disciplinare: a) nerespectarea programului de muncă, inclusiv absenţa sau întîrzierea nemotivată la serviciu ori plecarea înainte de termenul stabilit în program, admisă în mod repetat; 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) neglijenţa şi/sau tergiversarea, în mod repetat, a îndeplinirii 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 şi rigorilor procedurale cu privire la iniţierea, desfăşurarea şi înregistrarea controlului de stat asupra activităţii de întreprinzător.

În contextul celor enunțate supra, se impune concluzia că, ordinul Serviciului Fiscal de Stat nr. 10-s din 01.09.2022 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare în privința reclamantului Croitor Sergiu, nu corespunde exigențelor stabilite de legiuitor în art. 118 al Codului administrativ.

Generalizînd cele expuse supra, Completul judiciar conchide că instanța de fond întemeiat a admis acțiunea reclamantului și a anulat actul administrativ individual defavorabil – ordinul nr. 10-s din 01 septembrie 2022 ”Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare”, emis de Serviciul Fiscal de Stat.

Cu referire la compensarea cheltuielilor de judecată, completul judiciar reține că, conform art. 96 alin. (1), (1^1) CPC, instanţa judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părţii care a avut cîştig de cauză cheltuielile ei de asistenţă juridică, în măsura în care acestea au fost reale, necesare şi rezonabile. (1^1) Cheltuielile menţionate la alin.(1) se compensează părţii care a avut cîştig de cauză dacă aceasta a fost reprezentată în judecată de un avocat.

Instanța de apel reține că, pe parcursul examinării cauzei reclamantul, Croitor Sergiu, a fost asistată de avocatul Adrian Istrati fapt ce se confirmă prin mandatul avocațial Seria MA nr.1570198. Croitor Sergiu a suportat cheltuieli pentru asistență juridică în sumă de 6500 (șase mii cinci sute) lei, fapt ce se confirmă prin bonul de plată seria GL nr. 429142 din 30 noiembrie 2022. De asemenea a fost prezentată și lista orelor lucrate și actelor elaborate. (f.d. 59, 60).

Pornind de la practica CEDO, cheltuielile de asistență juridică trebuie să fie necesare, realmente angajate și rezonabile ca mărime. Pentru dovada cheltuielilor suportate, prin prisma practicii CEDO, se evidențiază necesitatea prezentării de către partea care pretinde compensarea cheltuielilor, a următoarelor documente: dovada achitării onorariilor avocaților (copii de pe dispozițiile de plată prin virament sau bonurile de plată); copia de pe facturile de strictă evidență, emisă pentru clienți-persoane juridice și în alte cazuri stabilite

de legislație; listă detaliată a actelor/acțiunilor efectuate de avocat și a timpului aferent acestora (cu tariful și orarul).

Pentru determinarea cuantumului compensației acordate, instanța de judecată, pentru a face o apreciere corectă, va mai ține cont de: complexitatea cauzei; noutatea și dificultatea întrebărilor juridice ridicate de speță; aportul avocatului la soluționarea cauzei; timpul și munca depusă de avocat; aptitudinile speciale necesare pentru a acorda asistența (cunoștințe tehnice speciale, cunoașterea profundă a unor reglementări de profil, cunoașterea limbilor străine, a altor procedee de comunicare cu clienți specifici etc.); faptul în ce măsură munca avocatului în cauza respectivă îi limitează capacitatea de a lucra în alte dosare; rezultatul obținut; restricțiile de timp impuse de client și de circumstanțele cauzei; natura și durata relației dintre avocat și client; experiența, reputația și abilitatea avocatului; justificarea și ponderea mijloacelor de apărare utilizate în cauză; suma despăgubirilor pretinse/obținute în cauză; alți factori, la discreția instanței.

Totodată, în jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (cauza *Costin versus România*, hotărârea din 26 mai 2005; cauza *Străin și alții versus România*, hotărârea din 21 iulie 2005; cauza *Petre versus România*, hotărârea din 27 iulie 2006, etc.) s-a statuat că partea care a câștigat procesul nu va putea obține rambursarea unor cheltuieli decât în măsura în care se constată realitatea, necesitatea și caracterul lor rezonabil.

În speță, prima instanță just a statuat că, cheltuielile de asistență juridică în sumă de 6500 (șase mii cinci sute) lei suportate de Croitor Sergiu au un caracter necesar și rezonabil, ținând cont de actele emise de avocat, complexitatea litigiului, obiectul acestuia și prestația avocatului.

Prin urmare, instanța de fond just a dispus încasarea din contul Serviciului Fiscal de Stat în beneficiul lui Sergiu Croitor cheltuielile de asistență juridică în mărime de 6500 (șase mii cinci sute) lei.

Urmare a constatărilor detaliate supra vis-a-vis de circumstanțele faptice ale cazului dedus judecării în ordine de apel, Colegiul concluzionează că, argumentele expuse de către Serviciul Fiscal de Stat, în cererea de apel sunt lipsite de substanță obiectivă, iar instanța de fond - reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală şi întemeiată, în corespundere cu art. 130 CPC.

Prin prisma acestor constatări, Completul judiciar concluzionează că la caz dubiul judiciar a fost înlăturat, netemeinicia cerințelor părții apelante a fost demonstrată, iar argumentele invocate de către apelant poartă caracter pur formal.

Așa dar, exercitând controlul judecătoresc asupra stării de fapt și de drept care rezultă din raportul juridic de contencios administrativ,

Colegiul notează că dosarul nu conţine vre-un element susceptibil să o facă să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză.

Sintetizând cele detaliate mai sus, statuând cu certitudine că argumentele părții apelante sunt neîntemeiate, iar hotărârea instanţei de fond este legală și întemeiată, Completul de Contencios Administrativ conchide a respinge apelul declarat de Serviciul Fiscal de Stat şi a menţine hotărârea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 11 aprilie 2023.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin (1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiului Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău

D E C I D E :

Apelul declarat de Serviciul Fiscal de Stat, ***se respinge.***

Se menține hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 11 aprilie 2023.

Decizia este executorie de la emitere, însă poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiţie.

Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Dașchevici

Grigore

Bostan Angela