Dosarul nr.3-3049/2022

Republica Moldova
H O T Ă R Î R E
În numele Legii

22 septembrie 2023 mun. Chişinău

Judecătoria Chişinău (sediul Rîşcani)
Instanţa compusă din
Preşedinte de şedinţă, judecător Vitalii Ciumac
Grefier Cristina Cibotari, Elena Negru, Sandra Tocilă

examinînd în şedinţă de judecată publică acțiunea în contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Silvia Ceban împotriva Inspectoratului Național de Probațiune privind anularea Ordinului nr.1008-p din 06.07.2022,

A C O N S T A T A T :

Argumentele participanţilor la proces.

La data de 15 decembrie 2022 Silvia Ceban a înaintat acțiune de contencios administrativ împotriva Inspectoratului Național de Probațiune solicitând anularea ordinului nr. 1008-p din 06 iulie 2022 ”Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare dnei Silvia Ceban”.

În motivarea acțiunii a menționat că, prin ordinele INP nr. 151 din 30.11.2021 și nr. 157 din 07.12.2021 a fost inspectat Biroul de probațiune *****, ca rezultat al inspectării în perioada 29.12.2021-23.05.2022 s-a desfășurat ancheta de serviciu. În urma anchetei de serviciu, în activitatea *****, Silvia Ceban au fost constatate abateri disciplinare: neglijența și tergiversarea, în mod repetat a îndeplinirii sarcinilor; acțiuni care aduc atingere prestigiului autorității publice în care activează; încălcarea prevederilor referitoare la obligațiuni și restricții stabilite prin lege.

Prin Ordinul nr. 1008-p din 06.07.2022 al Inspectoratului Național de Probațiune,***** Silvia Ceban, a fost sancționată cu pedeapsa disciplinară ”mustrare aspră”. Făcând cunoștință cu conținutul actelor pregătitoare care au stat la baza emiterii actului administrativ contestat și anume: raportul privind ancheta de serviciu, procesul-verbal al comisiei de disciplină) și a ordinului sus menționat a constatat că toate aceste acte sunt neîntemeiate, nefondate și contrare Legii, în legătură cu ce solicită anularea ordinului de sancționare din următoarele considerente:

Cu referire la desfășurarea anchetei de serviciu, au fost încălcate prevederile cap. V pct.36 alin. 3) lit. b); pct.37; pct.67 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină Anexa nr.7 HG 201 din 11.03.2009.

Ce ține de legalitatea procesului-verbal al comisiei de disciplină, au fost încălcate prevederile cap. V pct. 36 alin. (3) lit. b), pct. 55, 67 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11.03.2009, art. 59 alin. (2), (10) din Legea nr. 158/2008.

Cu referire la legalitatea ordinului de sancționare: au fost încălcate prevederile pct. 65 alin. (1)-(3), pct. 67 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, anexa nr. 7 din Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11.03.2009, art. 59 alin. (2), (10) din Legea nr. 158/2008.

Concomitent, conform legislației în vigoare și a Ghidului metodic elaborat de Cancelaria de Stat a Republicii Moldova ”Aplicarea sancțiunii disciplinare funcționarului public - 2014”, prin neglijența și tergiversarea, în mod repetat, a îndeplinirii sarcinilor se înțelege de fapt două abateri disciplinare distincte: 1) neglijența în mod repetat a îndeplinirii sarcinilor, 2) tergiversarea în mod repetat a îndeplinirii sarcinilor. Aspectul concret sau latura obiectivă a acestei abateri disciplinare reprezintă executarea superficială a sarcinilor care i-au fost încredințate funcționarului public.

Tergiversarea, în mod repetat, a îndeplinirii sarcinilor includerea unei asemenea fapte în rândul abaterilor disciplinare este fundamentată prin aceea că activitatea unui funcționar public presupune, de cele mai multe ori, promptitudine, operativitate, termene concrete în care este necesar de a îndeplini anumite sarcini stabilite de conducătorii pe linie ierarhică sau de normele cadrului legislativ-normativ. Or, sarcinile pe care un funcționar public le are de îndeplinit vizează atât raporturile din interiorul autorității publice, când, de exemplu, încălcarea termenului-limită de către un funcționar public ar conduce, similar „efectului domino”, la încălcarea termenului stabilit de către organul ierarhic pentru însăși instituția, cât și în exterior, în relațiile cu beneficiarii serviciilor prestate de entitate, tergiversare repetată, adică una calificată, nu incidentală, care, la un moment dat, ar putea fi „iertată”. Ca urmare, dacă funcționarul public întârzie pentru prima dată îndeplinirea vreunei sarcini, nu se poate considera că acesta a săvârșit o abatere disciplinară și, pe cale de consecință, acesta nu poate fi sancționat.

Prima observație necesară pentru înțelegerea justă a abaterii statuate la art. 57 lit. g) din Legea nr. 158/2008, în special a acțiunilor sau inacțiunilor care ar putea fi aici incluse, trebuie raportată la realitatea că funcționarul public reprezintă, de plano, „fața văzută și palpabilă a statului”, astfel că el are obligații legate atît de activitatea sa profesională, cît și obligații cu caracter extraprofesional, care privesc viața sa privată.

Aplicarea sancțiunii disciplinare funcționarului public, pot fi considerate fapte care formează obiectul abaterii disciplinare specificate la art. 57 lit. g). Cu titlu de exemplu, enumeră cîteva: bruscarea, utilizarea de injurii, ofensarea sau asigurarea executării hotărîrilor judecătorești conform prevederilor Regulamentului. În dosarele de supraveghere a persoanelor Valentin Ciobanu, Andrei Railean sunt anexate materiale care dovedesc că au fost întreprinse toate acțiunile prevăzute în Regulament. A fost exercitat controlul asupra modului și condițiilor de executare a pedepsei de către condamnat la obiectul de lucru, conform subpct. 7 din Regulament. Pe dosarele persoanelor Serghei Lisnic; Mihail Pleșca; Dmitrii Laicu au fost întreprinse toate măsurile potrivit Regulamentului, ca rezultat în privința condamnaților Serghei Lisnic și Mihail Pleșca au fost înaintate demersuri în instanța de judecată pentru schimbarea măsurii de pedeapsă, care au fost acceptate de instanță. În ce privește condamnatul Dumitru Laicu, demersul de anunțare în căutare a fost înaintat de către ***** ***** Oleg Dudoladov, deci, măsurile preliminare de căutare a condamnaților ce se eschivează de la executarea pedepsei au fost întreprinse în conformitate cu subpct. 10 din Regulament, la fel și înaintarea demersurilor de înlocuire a pedepsei, anunțare în căutare conform subpct. 11 din Regulament. Este de menționat și faptul că, atât comisia de disciplină, cât și factorul de decizie la aplicarea sancțiunii disciplinare au ignorat prevederile Legii nr. 158 din 04-07-2008 în special art. 59 alin. (2) care stipulează că, sancțiunile disciplinare se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data săvârșirii abaterii. Acțiunile pe dosarele sus menționate au fost efectuate în perioada anilor 2019-2021, prin urmare, procedura urma a fi clasată, pe motivul intervenirii prescripției.

În vederea soluționării litigiului pe cale extrajudiciară, a fost înaintată cerere prealabilă către Inspectoratul Național de Probațiune, prin care s-a solicitat verificarea legalității ordinului de sancționare și abrogarea acestuia cu încetarea procedurii disciplinare.

Prin răspunsul nr. 07/C-19/22 din 11.11.2022, cererea prealabilă a fost respinsă ca neîntemeiată. Contestarea ordinului de sancționare nu suspendă executarea ordinului dacă legislația nu prevede altfel. Codul administrativ reglementează instituția suspendării executării actului administrativ cu caracter individual, iar prin prevederile art. 214 alin. (1) specifică, că suspendarea

executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanței de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual pînă la înaintarea acțiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publica învestită alte gesturi similare utilizate în raport cu cetățenii; exprimarea în public (în presă, pe bloguri) a unor aprecieri neconforme cu realitatea despre activitatea autorității în care activează; împărtășirea în public a nemulțumirilor și frustrărilor despre activitatea colegilor din instituție; oferirea informațiilor care nu fac parte din categoria celor de interes public; criticarea proiectelor elaborate și promovate de entitatea în care activează; criticarea în mass-media a unui proiect de politică publică, de act cu caracter normativ sau individual, în deplinătatea sa ori a unor pasaje, elaborate de către entitatea în care activează; darea de aprecieri neautorizate în legătură cu litigiile aflate în curs de soluționare și în care autoritatea publică are calitatea de parte etc.

Prima obligație a funcționarului public este, potrivit art. 22 alin. (1) lit. a), respectarea Constituției, a legislației în vigoare, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte. În fond, conținutul acestei obligații este similar cu principiul legalității, statuat la art. 3 din Codul de conduită a funcționarului public, nerespectarea căruia, la fel, reprezintă abatere disciplinară prin prisma art. 1 alin. (4) și art. 13^1 din Codul de conduită. După cum rezultă din art. 3 din Codul de conduită, obligația respectivă include: 1) nerespectarea prevederilor legislației în vigoare, în sensul în care funcționarul public nu poate lua măsuri care să fie contrare legii; 2) acționarea, prin actele și faptele lui, pentru punerea în aplicare a prevederilor legale, deoarece, dacă funcționarul nu i-a măsurile generale de aplicare, legea rămâne „literă moartă”.

Cu referire la restricții, funcționarul public nu poate exercita o funcție publică în subordinea nemijlocită a unei rude directe (părinte, frate, soră, fiu, fiică) sau a unei rude prin afinitate (soț/soție, părinte, frate și soră a soțului/soției) în cadrul aceleiași autorități publice, indiferent dacă ultimul are calitatea de funcționar public sau demnitar. Este vorba despre subordonarea nemijlocită, adică directă, fără mijlocirea vreunei alte persoane, ceea ce, per a contrario, înseamnă că subordonarea indirectă nu cade sub incidența prezentelor prevederi. Din cele expuse rezultă că, cazurile menționate în raportul comisiei de anchetă nu constituie abaterile disciplinare vizate în ordinul de sancționare, nu cad sub incidența art. 57 lit. f), g) și j) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, astfel, ordinul de sancționare disciplinară este lipsit de temei și pasibil a fi anulat. Cele expuse în partea constatatoare a ordinului de sancționare nu corespund realității, comisia de anchetă a ignorat în totalitate materialele prezentate, explicațiile și rapoartele din dosarele condamnaților vizați în raportul său, pe dosarele beneficiarilor Ivan Leu; Valentin Ciobanu; Serghei Lisnic; Mihail Plește; Andrei Railean; Dmitrii Laicu; Artur Preida s-au întreprins măsuri potrivit Regulamentului și în termenii stabiliți de Lege.

Prin **referința** Inspectoratului Național de Probațiune s-a invocat că, în temeiul Ordinului Directorului Inspectoratului Național de Probațiune № 151 din 30.11.2021 și № 157 din 07.12.2021 cu privire la inspectarea Biroului de probațiune *****, precum și în baza pct. 13 al Regulamentului privind organizarea și funcționarea organelor de probațiune, aprobat prin Hotărârea Guvernului № 827/2010, Metodologia de control a activității de probațiune, aprobată prin Ordinul № 100/2018, în perioadă din 01.12.2021, 07.12.2021 - 09.12.2021 a fost efectuată inspecția Biroului de probațiune *****. În cadrul inspecției au fost stabilite următoarele:

La data de 01.12.2021 ***** ***** aveau în gestiune un număr de 270 dosare de probațiune. Inspectarea a vizat verificarea activității de management, exercitată de către șeful Biroului de probațiune, coordonarea procesului de supraveghere (art. 90 CP, art. 91 CP, art. 96 coordonarea executării pedepsei/sancțiunii sub formă de muncă neremunerată în folosul comunității, pedepsei penale privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate, privarea de dreptul de a conduce mijloace de transport sau anularea acestui drept, derularea programelor probaționale. În urma inspectării, sub aspectul coordonării executării pedepsei/sancțiunii sub formă

de muncă neremunerată în folosul comunității au fost stabilite următoarele: ***** Silvia Ceban și Diana Nastas coordonează executarea pedepsei/sancțiunii sub formă de muncă neremunerată în folosul comunității. Conform rapoartelor lunare de activitate la evidență se aflau 42 condamnați /21 de pers per angajat. Situația stabilită în urma inspectării Biroului de probațiune *****, a fost determinată de managementul defectuos al activității biroului: lipsa evaluării și monitorizării constante de către *****Victor Spinei a modului în care sunt puse în executare hotărîrile judecătorești, unui sprijin și îndrumări metodice calitative a angajaților, neasigurarea unui climat prielnic dezvoltării profesionale, circumstanțe ce au servit la faptul că activitatea Biroului de probațiune ***** de către Comisia de inspecție să fie evaluată cu calificativul «NESATISFĂCĂTOR».

Urmare a sesizării Comisiei de disciplină și efectuării anchetei de serviciu, în conformitate cu pct. 38 subpct. 7) al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009, Comisia de disciplină din cadrul Inspectoratului Național de Probațiune a propus: clasarea cauzei disciplinare în privința dlui Victor Spinei, ***** *****, în temeiul ordinului nr. 1208-p INP din 03 decembrie 2021 ”cu privire la demisia dlui Spinei Victor”, art.61 lit. d), art.65 alin. (2) al Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public; aplicarea dnei Diana Nastas, ***** a sancțiunii disciplinare sub formă de mustrare, în conformitate cu art. 58 lit. b), art. 5 f), g), art.59 alin. (10) al Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public; clasarea cauzei disciplinare în privința dlui Feodosie Bordian, ***** deoarece nu s-a confirmat săvîrșirea abaterii disciplinare, în conformitate cu pct. 52, alin.(2) al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină, aprobat Hotărîrea Guvernului, nr. 201 din 11 martie 2009; suspendarea cauzei disciplinare în privința dnei Silvia Ceban, ********** în legătură cu aflarea în concediul medical (de boală), până la revenirea la serviciu.

Respectiv, în perioada 17.01.2022-13.05.2022 ancheta de serviciu în privința reclamantei Silvia Ceban a fost suspendată în baza certificatelor medicale prezentate, în conformitate cu art. 59 alin. (31) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care prevede expres că: „Curgerea termenelor specificate la alin. (2) si (3) se suspendă pe perioada aflării funcționarului în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, precum și pe perioada suspendării raporturilor de serviciu în legătură cu boala sau trauma”, fapt ce nu corespunde adevărului alegațiile reclamantei precum că sancțiunea disciplinară a fost aplicată după intervenirea prescripției. Prin urmare, la revenirea reclamantei din concediul medical, a fost continuată ancheta de serviciu, fiind întocmit un alt Raport privind ancheta de serviciu, în care au fost depistate mai multe iregularități în activitatea reclamantei, după cum urmează:

Dosarul personal nr. 202035006, Ivan Leu ***** art.37 Cod contravențional, sancționat la 10.03.2020 Judecătoria ***** sediul Central în baza art. 336 și art.335 alin. (1) Cod contravențional la 50 ore de muncă neremunerată în folosul comunității. În urma analizei dosarului respectiv, s-a constatat faptul că de către contravenientul Ivan Leu ***** art. 37 Cod contravențional sancționat la 10.03.2020 Judecătoria *****, sediul Central în baza art. 336 și art. 335 alin. (1) și (2) Cod contravențional la 50 ore de muncă neremunerată în folosul comunității. În urma analizei dosarului respectiv, s-a constatat faptul că de către contravenientul Ivan Leu nu au fost executate orele de muncă stabilite. Conform materialelor anexate la dosar, lipsește graficul de executare a orelor de muncă cu însemnările respective a persoanelor responsabile de la obiectul de muncă. La data de 24.11.2020 către Biroul de probațiune ***** a parvenit răspunsul primarului dna Lidia Văcări, în care menționează faptul că subiectul Ivan Leu a îndeplinit graficul de lucru, documentele necesare au fost întocmite pentru a fi transmise, însă peste o săptămână cet. Ivan Leu a dispărut fără veste. Ca urmare, de către ***** Silvia Ceban nu au fost întreprinse acțiunile procedurale în conformitate cu pct. 34 din Regulamentul cu privire la modul de executare a pedepsei penale sub formă de muncă neremunerată în folosul comunității, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1643/2003 și art. 263

Codul de executare în privința subiectului Ivan Leu, nefiind înaintat demers privind dispunerea dării în căutare a contravenientului menționat. Totodată, la data de 29.01.2021, în urma parvenirii către BP ***** a copiei înștiințării de intentare a Dosarului de căutare în privința cet. Ivan Leu, s-a constatat că contravenientul menționat din data de 05.07.2020 nu a venit la domiciliu și nu a mai fost văzut de consăteni și la acel moment locul aflării acestuia nu era cunoscut, drept urmare de către ***** Silvia Ceban nu au fost întreprinse acțiunile necesare către organele competente (sesizare în adresa Procuraturii sau Centrul National Anticorupție) pentru elucidarea legalității și veridicității certificatului eliberat de Primăria s.*****, r-1 *****, precum că Ivan Leu a executat sancțiunea, avînd în vedere că perioada de executare a orelor de muncă neremunerată a cet. Ivan Leu era din data de 29.06.2020 pînă la data de 07.07.2020.

Dosarul personal, Valentin Ciobanu *****, sancționat la 05.08.2021 în baza art.78[1] Cod contravențional la 40 ore de MNFC. În urma verificării dosarului personal a subiectului Valentin Ciobanu acesta a fost obligat să execute munca conform graficului de muncă pentru perioada de 27.09.2021- 08.10.2021. Totodată, s-a constatat că pentru perioada menționată, lipsesc rapoartele de verificare a *****ui Silvia Ceban privind executarea orelor de muncă de către Valentin Ciobanu, fapt ce contravine prevederilor pct. 11 subpct. 7) din Regulamentul cu privire la modul de executare a pedepsei penale sub formă de muncă neremunerată în folosul comunității, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1643/2003. De asemenea, în baza materialelor anexate la dosar, la data de 12.10.2021, ***** Silvia Ceban a efectuat o vizită la primăria s. *****, r. *****, unde contravenientul Valentin Ciobanu a fost repartizat pentru executarea orelor de muncă, deși graficul de executare a orelor de muncă neremunerată expirase la data de 08.10.2021. Drept urmare, Valentin Ciobanu nu a executat orele de muncă neremunerată în folosul comunității.

Dosarul personal nr. 2021350144A, Serghei Lisnic *****. Conform analizei dosarului personal a subiectului Serghei Lisnic, s-a constatat faptul că condamnatul nu s-a prezentat la data stabilită fără a comunica în prealabil motivul neprezentării la Biroul de probațiune *****. Astfel, ***** Silvia Ceban, fără a respecta prevederile pct. 23-26 din Regulamentul de planificare a probațiunii, aprobat prin Ordinului ministrului justiției nr. 347 din 2019, pînă la data de 10.12.2021 (după efectuarea inspecției Biroului de probațiune ***** 01.12.0221, 07.12.2021- 09.12.2021) nu a întreprins măsurile inițiale de căutare privind vizitele la domiciliu, la locul de muncă, întrevederile cu rudele sau vecinii, apelurile telefonice, contact altor surse în privința condamnatului Serghei Lisnic. Totodată, conform pct. 34 din Regulamentul cu privire la modul de executare a pedepsei penale sub formă de muncă neremunerată în folosul comunității, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1643/2003, art.263 Cod de executare, momentul expirării termenului de 15 zile în care trebuia să fie executate măsurile de căutare, ***** Silvia Ceban era obligată să înainteze în cel mai scurt termen un demers privind dispunerea dării în căutare a cet. Serghei Lisnic. La fel, ***** Silvia Ceban conform materialelor anexate la dosar a citat condamnatul Serghei Lisnic pentru data de : 09.09.2021, 18.10.2021 și 22.11.2021, însă cet. Serghei Lisnic nu s-a prezentat, eschivându-se de la executarea pedepsei. Ulterior, la data de 27.12.2021, de către ***** Silvia Ceban a fost înaintat cu întîrziere (peste aproximativ 3 luni de la prima citație de a se prezenta la BP *****) demers cu privire la schimbarea pedepsei penale munca neremunerată în folosul comunității cu închisoare.

Dosarul personal nr. 2021350133A, Mihail Pleșca *****, condamnat la 09.07.202 baza art. 187 al.(1) lit d) CP la 140 ore de MNFC. În urma verificării dosarului personal a subiectului Mihail Pleșca, s-a constatat faptul că condamnatul nu s-a prezentat la data stabilită fără a comunica în prealabil motivul neprezentării la BP *****. Astfel, ***** Silvia Ceban, fără a respecta prevederile pct. 23-26 din Regulamentul de planificare a probațiunii, aprobat prin Ordinul ministrului justiției nr. 347/2019, până la data de 10.12.2021 (după efectuarea inspecției Biroului de probațiune ***** din 01.12.2021, 07.12.2021- 09.12.2021) nu a întreprins măsurile inițiale de căutare privind vizitele la domiciliu, la locul de muncă, întrevederile cu rudele sau vecinii, apelurile telefonice, contactarea altor surse în privința condamnatului Mihail Pleșca. Totodată, conform pct. 34 din Regulamentul cu

privire la modul de executare a pedepsei penale sub formă de muncă neremunerată în folosul comunității, aprobat Hotărârea Guvernului nr. 1643/2003, art.263 Cod de executare, din momentul expirării termenului de 15 zile în care trebuia să fie executate măsurile de căutare, ***** Silvia Ceban era obligată să înainteze în cel mai scurt termen un demers privind dispunerea dării în căutare a cet. Mihail Plești. La fel, ***** Silvia Ceban conform materialelor anexate la dosar a citat condamnatul Mihail Plești pentru data de 18.08.2021, 26.08.2021 și 14.09.2021, însă cet. Mihail Plești nu s-a prezentat, eschivându-se de la executarea pedepsei, acest fapt fiind confirmat și prin scrisoarea informativă a primarului *****, dna Lilia Pilipețchi. Ulterior, la data de 23.12.2021, de către ***** Silvia Ceban a fost înaintat cu întîrziere (peste aproximativ 4 luni de la prima citație de a se prezenta la BP *****) demers cu privire la schimbarea pedepsei penale munca neremunerată în folosul comunității cu închisoare.

Dosarul personal nr. 2020350507A, Andrei Railean, condamnat la 17.06.2020 în baza art.264/1 al.(3) lit d) CP la 240 ore de MNFC. În urma verificării dosarului personal a subiectului Andrei Railean acesta a fost obligat să execute munca conform graficului de muncă în perioada de 17.12.2020- 01.02.2021. Totodată, s-a constatat că pentru perioada menționată lipsesc rapoartele de verificare a *****ui Silvia Ceban privind executarea orelor de muncă de către Andrei Railean, fapt ce contravine prevederilor pct. 11 subpct. 7) din Regulamentul cu privire la modul de executare a pedepsei penale sub formă de muncă neremunerată în folosul comunității, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1643/2003.

Dosarul personal Dmitrii Laicu, condamnat la 03.12.2019 în baza art. 186 al.(2) lit d) CP la 160 ore de MNFC. În urma verificării dosarului personal a subiectului Dmitrii Laicu s-a constatat angajamentul, drepturile și obligațiunile nu au fost semnate de către cet. Dmitrii Laicu, fapt ce confirmă că acesta nu s-a prezentat la Biroul de probațiune *****. ***** Silvia Ceban nu a întreprins măsurile inițiale de căutare privind vizitele la domiciliu, la locul de muncă, întrevederi rudele sau vecinii, apelurile telefonice, contactarea altor surse în privința condamnatului Dmitrii Laicu, fapt ce contravine prevederilor pct. 23-26 din Regulamentul de planificare a probațiunii, aprobat prin Ordinul ministrului justiției nr. 347/2019. La fel, în urma verificării materialelor dosarului, ***** Silvia Ceban în perioada unui an de zile nu a întreprins acțiuni necesare în vederea executării de către Dmitrii Laicu a pedepsei stabilite, cu toate că în baza art.263 Cod de executare, din momentul expirării termenului de 15 zile în care trebuia să fie executate măsuri căutare, ***** Silvia Ceban era obligată să înainteze în cel mai scurt termen un demers privind dispunerea dării în căutare cet. Dmitrii Laicu.

Dosarul personal Artur Preida ***** condamnat la 17.06.2015 în baza art.186 alin.(2) lit. d) CP la 116 ore de MNFC. În urma verificării dosarului personal a subiectului Artur Preida, s-a constatat faptul că condamnatul nu s-a prezentat la data stabilită fără a comunica în prealabil motivul neprezentării la BP *****. Astfel, acesta fiind anunțat în căutare la data de 20.06.2016, ***** Silvia Ceban a preluat dosarul personal în luna noiembrie 2019. Pe parcursul perioadei de 2 ani de zile, fără a respecta prevederile pct. 133 al Ordinului ministrului justiției nr. 347/2019 cu privire la aprobarea Regulamentului de planificare a probațiunii, Regulamentului cu privire la modul de executare a pedepsei penale sub formă de muncă neremunerată în folosul comunității, aprobat prin Hotă Guvernului nr. 1643/2003, conform materialelor anexate la dosarul menționat, ***** Silvia Ceban nu a întreprins nici o acțiune de verificare a căutării subiectului Artur Preida, limitându-se doar la interpelarea Inspectoratului de poliție ***** din: 22.11.2019, 01.06.2020, 27.05.2021, 20.11.2021, 21.12.2021, fără a verifica informația de la Poliția de Frontieră privind traversarea frontierei de stat, Administrația Națională a Penitenciarelor privind deținerea în instituțiile penitenciare, comiterea de către subiect a contravențiilor/ infracțiunilor, în scopul stabilirii locului aflării subiectului.

În temeiul celor expuse, pentru încălcarea prevederilor Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, art. 22 lit. d) ce se referă la obligația: să îndeplinească cu responsabilitate, obiectivitate și promptitudine, în spirit de inițiativă și colegialitate toate atribuțiile

de serviciu, art. 57 lit. f) neglijența și/sau tergiversarea, în mod repetat, a îndeplinirii sarcinilor, lit. g) acțiunile care aduc atingere prestigiului autorității publice în care activează, și încălcarea prevederilor referitoare la obligații și restricții stabilite prin lege, precum și nerespectarea sarcinilor prevăzute în Fișa postului semnată de reclamantă, prin ordinul nr. 1008-p din 06.07.2022 emis de Directorul Inspectoratului Național de Probațiune, dnei Ceban Silvia, ***** *****, i-a fost aplicată sancțiunea disciplinară sub formă de mustrare aspră în conformitate cu art. 58 lit. c) și art. 59 din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Respectiv, reclamanta nu a prezentat probe concludente privind ilegalitatea ordinului nr. 1008-p din 06.07.2022 emis de Directorul Inspectoratului Național de Probațiune, bazându-se doar pe norme generale și ghiduri metodice or, actul administrativ emis în privința reclamantei a fost motivat în corespundere cu prevederile art. 118 din Codul administrativ, precum și în urma examinării detaliate a actelor, explicațiilor, investigațiilor, probelor, audierilor și opiniilor ale participant lor în cadrul anchetei de serviciu efectuate.

În ședința de judecată Silvia Ceban și reprezentantul său în bază de procură, Sergiu Ceban au pledat pentru admiterea integrală a acțiunii.

În ședința de judecată, reprezentantul Inspectoratului Național de Probațiune, Vitalie Reniță nu a recunoscut acțiunea și a solicitat respingerea ei ca neîntemeiată.

Aprecierea instanței de judecată.

Audiind explicațiile participanților prezenți la proces, analizând piesele dosarului prin prisma rigorilor art. 130 din Codul de procedură civilă prin coraportare la prevederile legale ce guvernează raportul juridic litigios, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea dedusă judecății urmează a fi admisă din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, anumite aspecte ce ţin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară şi nu contravine principiilor prezentului cod.

Potrivit art. 93 din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În acord cu art. 195 din Codul 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.

În concordanță cu art.206 din Codul administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

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

b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare);

c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare);

d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau

e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ).

Acţiunea în constatare prezumă existenţa unui interes îndreptăţit pentru constatarea solicitată. Acţiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul îşi poate sau şi-ar putea revendica drepturile printr-o altă acţiune prevăzută la alin.(1), cu excepţia situaţiei când se urmăreşte constatarea nulităţii unui act administrativ individual sau normativ.

În concordanță cu art.218 din Codul administrativ, examinarea şi soluţionarea în fond a acţiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu următoarele excepţii:

a) examinarea şi soluţionarea acţiunii în contencios administrativ are loc în şedinţă publică, iar în cazuri de excepţie stabilite de lege – în şedinţă închisă. Participanţii la proces se citează; în citaţie se comunică locul, data şi ora şedinţei. Dacă participanţii la proces convin de comun acord, examinarea şi soluţionarea acţiunii în contencios administrativ are loc în procedură scrisă;

b) instanţa de judecată acceptă probele prezentate după termenul stabilit în faza de pregătire pentru examinarea în fond a acţiunii în contencios administrativ, numai dacă participanţii la proces justifică şi probează imposibilitatea prezentării probelor în termenul stabilit de instanţă;

c) participanţii la proces care s-au prezentat cel puţin o dată în şedinţa de judecată pe parcursul examinării acţiunii în contencios administrativ sau au efectuat acte de procedură în contextul examinării acţiunii în contencios administrativ nu pot invoca lipsa citaţiei pentru efectuarea actelor de procedură la o dată ulterioară;

d) neprezentarea la şedinţa de judecată, fără motive temeinic justificate, a participanţilor şi/sau a reprezentanţilor lor nu împiedică soluţionarea acţiunii în contenciosul administrativ.

Conform art. 219 din Codul administrativ, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

Conform art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform art. 121 din Codul de procedură civilă, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar art.122 din Codul de procedură civilă prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

La originea cauzei se află ordinul Inspectoratului Național de Probațiune nr.1008-p din 06 iulie 2022 în temeiul căruia, pentru încălcarea prevederilor art. 22 alin. (1) lit. d), art. 23 alin. (1), abaterile disciplinare prevăzute în art. 57 lit. f), lit. g) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nerespectarea sarcinilor stipulate în fișa postului, dnei Silvia Ceban, ***** *****, i-a fost aplicată sancțiune disciplinară sub formă de mustrare aspră în conformitate cu art. 58 lit. c) și art. 59 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

În motivarea ordinului s-a reținut că, în temeiul ordinelor Inspectoratului Național de Probațiune nr. 151 din 30 noiembrie 2021 și nr. 157 din 07 decembrie 2021 a fost inspectat Biroul de probațiune *****. În urma controalelor efectuate, activitatea subdiviziunii respectate a fost evaluată cu calificativul nesatisfăcător, fapt ce a condus la inițierea anchetei de serviciu. În urma desfășurării anchetei de serviciu au fost constatate următoarele abateri disciplinare comise de Silvia Ceban – neglijența și tergiversarea, în mod repetat, a îndeplinirii sarcinilor, acțiune care aduc atingerea prestigiului autorității publice în care activează, încălcarea prevederilor referitoare la obligații și restricții stabilite prin lege. Silvia Ceban nu a respectat atribuțiile de serviciu indicate în fișa postului și reglementate la pct. 11, subpct. 7, 10, 11 din Regulamentul cu privire la modul de executare a

pedepsei penale sub formă de muncă neremunerată în folosul comunității. Silvia Ceban a tergiversat asigurarea executării pedepselor de către subiecții probațiunii aflați în evidența sa, a înaintat demersuri pentru înlocuirea muncii neremunerate în folosul comunității cu închisoarea abia peste 3-4 luni de la prima citație adresată condamnaților de a se prezenta la BP *****, iar din momentul expirării termenului de 15 zile în care trebuia să execute măsurile de căutare, conform prevederilor art. 263 Cod de executare.

Calea prealabilă urmată de partea reclamantă nu s-a soldat cu succes, fapt ce a determinat acționarea în judecată.

Verificând acțiunile întreprinse de reclamantă în promovarea drepturilor şi intereselor sale legitime, în corelare cu cadrul legal abordat supra, instanța de judecată constată cu certitudine că reclamanta a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni, în special s-a încadrat în termenul legal, a epuizat calea prealabilă și a revendicat un drept vătămat.

Exercitând controlul judecătoresc al actului administrativ contestat din perspectiva argumentelor participanților la proces, în limitele obiectului acțiunii, precum și cercetând din oficiu situația de fapt și de drept a cauzei deduse judecății, instanța conchide că acesta urmează a fi anulat, având în vedere motivele ce succed.

În concordanță cu art. 3 din Codul administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

În corespundere cu art. 6 din Codul administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităţilor publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părţi ale procedurii administrative.

În conformitate cu art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, 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.

Potrivit art. 11 din Codul administrativ, 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;

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

Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia.

Un act administrativ de acordare periodică a prestaţiilor materiale sau băneşti este un act administrativ individual prin care o astfel de prestaţie se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

În acord cu art. 16 din Codul administrativ, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

Potrivit art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform art. 18, 19, 20 din Codul administrativ, Interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii. Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative. Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 21 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

În consonanță cu art. 22 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

Conform art. 30 din Codul administrativ, autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepţia cazurilor prevăzute de lege. Autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situaţii în care, în condiţiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

În concordanță cu art. 31 din Codul administrativ, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Potrivit art. 32 din Codul administrativ, procedura administrativă se structurează astfel încât participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntîrziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. În condiţiile legii, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

În conformitate cu art.38 din Codul administrativ, înaintea fiecărei decizii judecătoreşti pe fond, participanţilor la proces li se oferă posibilitatea de a-şi expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanţă de judecată independentă, imparţială şi instituită prin lege. În acest scop, instanţa de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege şi să asigure desfăşurarea cu celeritate a procesului.

În corespundere cu art. 94 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 şi circumstanţele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

Potrivit art. 118 din Codul administrativ, 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.

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.

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

Motivarea nu este obligatorie în cazul în care:

a) autoritatea publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane;

b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau

c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

În acord cu art. 120 din Codul administrativ, un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă:

a) numele/denumirea autorităţii publice care a emis actul administrativ;

b) numele colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ;

c) numele destinatarului actului administrativ;

d) data la care a fost emis actul administrativ;

e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ);

f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;

g) decizia cu privire la cheltuieli;

h) informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac;

i) semnătura colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ.

Prin derogare de la prevederile alin. (1) lit. b) şi i), în cazul unui act administrativ individual scris emis în mod automatizat, pot lipsi datele despre nume şi semnătură. Pentru indicarea conţinutului pot fi utilizate semne-cheie dacă, în baza explicaţiilor făcute în acest sens, persoana căreia îi este destinat actul administrativ sau care este afectată de acesta poate recunoaşte clar conţinutul actului administrativ.

Potrivit art. 137 din Codul administrativ, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Daca autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale.

Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv.

Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

În consonanță cu art. 140 din Codul administrativ, un act administrativ individual obţine puterea lucrului decis atunci când nu mai poate fi contestat nici pe cale prealabilă, nici prin acţiune în instanţa de judecată competentă. Dacă un act administrativ individual are mai mulţi destinatari sau mai multe persoane sunt afectate de acesta, puterea lucrului decis poate surveni în momente diferite pentru fiecare din aceste persoane.

În conformitate cu art. 225 din Codul administrativ, instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ.

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.

În cazul în care au fost emise acte administrative individuale şi normative referitoare la securitatea naţională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepţionale, la măsurile de urgenţă luate de autorităţile publice în vederea combaterii calamităţilor naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor şi a altor fenomene similare, instanţa de judecată poate fi sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanţe:

a) existenţa situaţiei excepţionale la data la care a fost emis actul;

b) competenţa autorităţii publice de a emite actul;

c) existenţa interesului public care justifică emiterea actului administrativ;

d) imposibilitatea efectivă a autorităţii publice de a emite actul în condiţii obişnuite.

Alte limitări ale examinării judiciare în cauzele de contencios administrativ sunt reglementate expres prin legi speciale.

Conform art. 57 din Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public, 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, tergiversarea şi/sau îndeplinirea nesatisfăcătoare în mod repetat a sarcinilor;

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

h) încălcarea normelor de conduită a funcţionarului public;

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

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

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

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

m) încălcarea regulilor şi rigorilor procedurale cu privire la iniţierea, desfăşurarea şi înregistrarea controlului de stat asupra activităţii de întreprinzător.

În acord cu art. 58 din Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public, 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.

În corespundere cu art. 59 din Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public, sancţiunea disciplinară se aplică de către persoana/organul care are competenţa legală de numire în funcţie.

Sancţiunile disciplinare se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data săvîrşirii abaterii, cu excepţia sancţiunii disciplinare în cazul emiterii de către Curtea de Conturi a opiniei contrare sau în cazul imposibilităţii exprimării opiniei asupra situaţiei financiare a autorităţii/instituţiei bugetare şi cu excepţia sancţiunii disciplinare pentru încălcarea legislaţiei cu privire la declararea averii şi intereselor personale, la soluţionarea conflictelor de interese şi la regimul juridic al incompatibilităţilor şi restricţiilor, care se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data rămînerii definitive a actului prin care se constată săvîrşirea abaterii disciplinare.

Sancţiunea disciplinară, cu excepţia celei specificate la art.58 lit.a), nu poate fi aplicată decît după cercetarea prealabilă a faptei imputate şi după audierea echitabilă a funcţionarului public de către comisia de disciplină, în termen de cel mult o lună de la data constatării abaterii.

Curgerea termenelor specificate la alin.(2) şi (3) se suspendă pe perioada aflării funcţionarului în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, precum şi pe perioada suspendării raporturilor de serviciu în legătură cu boala sau trauma.

Din comisia de disciplină face parte în mod obligatoriu un reprezentant al organizaţiei sindicale reprezentative sau, în cazul în care sindicatul nu este reprezentativ sau funcţionarii publici nu sînt organizaţi în sindicat, un reprezentant desemnat prin votul majorităţii funcţionarilor publici pentru care este organizată comisia de disciplină, precum şi curgerea termenelor specificate la alin.(2) şi (3).

În cazul în care fapta funcţionarului public conţine componentele unei abateri disciplinare şi ale unei infracţiuni, procedura cercetării de către comisia de disciplină se suspendă pînă la dispunerea neînceperii urmăririi penale, scoaterii de sub urmărire penală ori încetării urmăririi penale sau pînă la data la care instanţa de judecată dispune achitarea sau încetarea procesului penal.

Comisia de disciplină este obligată să ceară funcţionarului public o explicaţie scrisă privind fapta comisă.

După cercetarea prealabilă, comisia de disciplină propune autorităţii publice respective sancţiunea aplicabilă funcţionarului public vinovat.

Actul administrativ cu privire la aplicarea sancţiunii disciplinare se aduce la cunoştinţa funcţionarului public în termen de 5 zile de la emitere, sub semnătură.

Refuzul funcţionarului public de a se prezenta la audiere, de a-şi prezenta argumentele, precum şi refuzul funcţionarului public de a semna actul administrativ cu privire la aplicarea sancţiunii disciplinare se consemnează într-un proces-verbal.

La individualizarea sancţiunii disciplinare se va ţine seama de cauzele şi gravitatea abaterii disciplinare, de circumstanţele în care aceasta a fost săvîrşită, de comportamentul funcţionarului public în timpul serviciului, precum şi de existenţa altor sancţiuni disciplinare al căror termen nu a expirat.

Modul de constituire, organizare şi funcţionare, componenţa, atribuţiile, modul de sesizare şi procedura de muncă a comisiilor de disciplină se aprobă de Guvern.

Abaterile disciplinare ale funcţionarilor publici de conducere de nivel superior, indicaţi la art.8 alin.(2) lit.c),se examinează de către comisia de disciplină instituită de către Prim-ministru, care numeşte membrii acesteia.

Abaterile disciplinare ale funcţionarilor publici de conducere de nivel superior, indicaţi la art.8 alin.(2) lit.d), se examinează de către comisiile de disciplină instituite de către conducătorii autorităţilor publice respective.

În corespundere cu pct.62-69 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, 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.

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.

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.

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.

Actul administrativ de sancţionare se comunică funcţionarului public sancţionat, sub semnătură sau prin altă modalitate care permite confirmarea recepţionării/înştiinţării, în termen de 5 zile lucrătoare de la data emiterii. Curgerea termenului se suspendă pe perioada aflării funcţionarului în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, precum şi pe perioada suspendării raporturilor de serviciu.

Refuzul funcţionarului public de a semna actul administrativ cu privire la aplicarea sancţiunii disciplinare sau refuzul recepţionării se consemnează într-un proces-verbal semnat de cel puţin 2 persoane din cadrul autorităţii publice.

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.

Funcţionarul public este în drept să conteste legalitatea actului administrativ de sancţionare disciplinară în instanţa de contencios administrativ competentă, în condiţiile legii.

Sancţiunea disciplinară, cu excepţia destituirii din funcţia publică, poate fi revocată în condiţiile art.211 alin.(2) din Codul muncii.

Noţiunea de “act administrativ” este definită atât în legislația autohtonă, cât și în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea reglementărilor enunțate, 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 autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

În jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a menționat că persoanele care exercită o activitate profesională trebuie să dea dovadă de o prudență mai mare în cadrul activității lor și este de așteptat ca acestea să-și asume riscurile inerente activității lor (*Sekmadienis Ltd. v. Lituania*, 30 ianuarie 2018, § 65; *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy v. Finlanda* [MC], 27 iunie 2017, § 145).

Din această perspectivă, funcționarii trebuie să dea dovadă de o diligență și dexteritate profesională mai înaltă în raport cu alte persoane ce nu dețin în competența lor atribuții de securitate, disciplină și ordine publică, restricțiile impuse unor asemenea funcționari cu statut special poate constitui o povară pentru cetățenii de rând, iar standardele înalte impuse acestora urmează a fi respectate necondiționat, indiferent de timp și loc, în exercițiul funcției sau în afara ei.

Contracararea abuzurilor şi a exceselor de putere se realizează prin evaluarea de către judecător a puterii discreţionare a autorităţii publice pârâte, raportând-o la situaţia de caz concretă (oportunitatea acţiunii întreprinse), pentru a stabili dacă limitele acesteia sunt depăşite, iar autoritatea publică a intrat în zona excesului de putere. Acest fapt nu trebuie interpretat ca fiind o imixtiune în activitatea autorităţilor, deoarece actul administrativ este anulat doar în cazul în care este ilegal şi nu inoportun.

În segmentul dat, sunt elocvente concluziile Curții Europene a Drepturilor Omului care a menționat că, obiectul și scopul art. 18 din Convenție îl constituie interzicerea abuzului de putere [*Merabishvili împotriva Georgiei* (MC), 2017, pct. 303 și 306; *Ilgar Mammadov împotriva Azerbaidjanului* (procedură privind neîndeplinirea obligațiilor) (MC), 2019, pct. 189]. În conformitate cu *Travaux préparatoires* [Lucrările pregătitoare] ale Convenției, aceasta prezintă o „aplicare a teoriei aplicării greșite a puterii" [CDH (75) 11, pag. 8]. Acesta protejează împotriva reprimării de către stat a drepturilor și libertăților enunțate în Convenție „prin măsuri minore care, deși sunt aplicate sub pretextul organizării exercitării acestor libertăți pe teritoriul său, sau al protejării literei legii, au efectul opus" (*ibidem*, pag. 3). Susținerile privind existența unor motive necorespunzătoare sau scopuri ascunse aflate la baza restrângerilor aplicate drepturilor enunțate în Convenție sunt formulate uneori și examinate în temeiul normelor materiale ale Convenției. Cu titlu exemplificativ cauzele, *Organizația Macedoneană Unită Ilinden – PIRIN și alții împotriva Bulgariei (nr. 2)*, *Jordan împotriva Regatului Unit*, *Bączkowski și alții împotriva Poloniei, Merabishvili împotriva Georgiei.*

Contestaţiile privind funcţionarii publici se încadrează, în principiu, în domeniul de aplicare a art.6§1. În hotărârea *Pellegrin împotriva Franţei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a adoptat un criteriu „funcţional". În hotărârea *Vilho Eskelinen şi alţii împotriva Finlandei*, Curtea a decis să adopte o nouă abordare. Principiul actual este că va exista prezumţia conform căreia art. 6 este aplicabil, iar statul pârât are sarcina să demonstreze, în primul rând, că, potrivit dreptului intern, un reclamant care este funcţionar public nu are dreptul de acces la instanţă şi, în al doilea rând, că excluderea drepturilor garantate la art. 6 este întemeiată în privinţa funcţionarului respectiv.

Nu există, în principiu, nici o justificare pentru excluderea din cadrul garanţiilor oferite de art. 6 a litigiilor de muncă obişnuite – precum cele referitoare la salariu, la indemnizare sau la alte drepturi similare – pe baza caracterului special al relaţiei dintre funcţionarul respectiv şi statul în cauză [a se vedea, de exemplu, un litigiu privind dreptul personalului din cadrul serviciilor de poliţie la o indemnizaţie specială în cauza *Vilho Eskelinen şi alţii împotriva Finlandei*. În lumina criteriilor stabilite în *Vilho Eskelinen şi alţii împotriva Finlandei*, Curtea a declarat art. 6 § 1 aplicabil procedurii împotriva concedierii abuzive, iniţiate de o angajată a unei ambasade şi, în acelaşi sens, în cazul unui contabil şef – Sabeh El Leil împotriva Franţei, al unui comisar de poliţie (Šikić împotriva Croaţiei, pct. 18-20), sau al unui ofiţer trimis în faţa instanţelor militare (Vasilchenko împotriva Rusiei, pct. 34-36), unei proceduri disciplinare împotriva unui judecător (Olujić împotriva Croaţiei), unei acţiuni a unui procuror împotriva unei decizii prezidenţiale de a fi transferat (Zalli împotriva Albaniei) şi celelalte referinţe citate], precum şi unei proceduri privind cariera profesională a unui angajat vamal (dreptul de a concura pentru o promovare internă, Fiume împotriva Italiei, pct. 33-36).

Curtea consideră că intră în domeniul de aplicare a art. 6 § 1 procedurile care, potrivit dreptului intern, ţin de competenţa „dreptului public" şi al căror rezultat este decisiv pentru drepturi şi obligaţii cu caracter privat. În mod similar, art. 6 se aplică procedurilor disciplinare desfăşurate în faţa unor organisme profesionale şi în care este vorba despre dreptul de a practica profesia (*Le Compte, Van*

Leuven şi De Meyere împotriva Belgiei; Philis împotriva Greciei (nr. 2), pct. 45), ţinând seama de faptul că dreptul de a-şi practica în mod liber şi neîntrerupt profesia, reprezintă un drept civil (*Voggenreiter împotriva Germaniei, pct. 44*).

Curtea Europeană a arătat că dreptul la o procedură contradictorie implică posibilitatea pentru părțile unui proces de a lua cunoștință de toate piesele de natură să influențeze decizia autorității și de a le discuta. Instanța europeană a decis că legislația națională poate să realizeze această exigență în diverse moduri, metoda adoptată trebuie să garanteze ca „partea adversă" să fie înștiințată de depunerea observațiilor și să aibă posibilitatea să le comenteze (cauza *Pellegrini vs. Italia, hotărârea din 20 octombrie 2001, §44; cauza Meftah şi alţii vs. Franța, hotărârea din 26 iulie 2002, §51*).

Comisia de disciplină este un organ qvasi-jurisdicțional care trebuie să asigure garanțiile unui tribunal judiciar atunci când examinează procedurile disciplinare. Curtea Europeană cere instituirea cel puțin a unuia din următoarele modele: organul specializat de disciplină trebuie să respecte cerințele art. 6 din Convenție, sau dacă el nu respectă cerințele art. 6, acesta trebuie să fie supus controlului de către un "organ judiciar cu competență deplină" care să asigure respectarea garanțiilor prevăzute de art. 6 § 1 din Convenție. Colegiul de disciplină acționează, în principiu, ca un tribunal în sensul art. 6 din Convenție și urmează să asigure principiul imparțialității față de participanții la procedura disciplinară.

Garanţiile unui proces echitabil în materie penală, stabilite de către Curtea Europeană, sunt aplicabile în egală măsură şi procedurilor disciplinare (a se vedea, *inter alia, Vanjak versus Croaţia*, 14 ianuarie 2010), luând în considerare atât gravitatea acuzaţiilor împotriva agentului public, cât şi consecinţele grave aplicabile, şi anume pierderea locului de muncă, în ciuda faptului că legislaţia operează cu categoria de răspundere disciplinară, şi nu penală".

Curtea Europeană a menționat că standardul preciziei legilor este unul mai limitat în privința normelor care reglementează răspunderea disciplinară. De exemplu, în cazul disciplinei militare, Curtea Europeană a reținut că ar fi aproape imposibil să fie elaborate legi cu o descriere detaliată a tipurilor de comportament. Prin urmare, autoritățile sunt nevoite să recurgă la o formulare mai generală a acestor legi (a se vedea *Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs v. Gubi v. Austria*, 19 decembrie 1994, § 31).

Din interpretarea logico-juridică și gramaticală a normei de sancționare (art. 58 din Legea nr. 158) rezidă că autoritatea publică dispune de discreția (și nu oportunitatea) aplicării uneia din sancțiunile disciplinare redate expres de legislator. Respectiv, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale. Totodată, verificarea de către instanța de judecată a 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.

Fără a efectua o incursiune în faptul dacă selectarea și aplicarea sancțiunii de către autoritatea publică reprezintă o oportunitate sau discreție, fiind axiomatic pentru instanță ca ea se circumscrie ultimei deoarece autoritatea publică este obligată să aplice sancțiunea în dependență de faptele comise și probatoriul administrat în acest sens, neavând posibilitate să aplice o sancțiune disproporționată sau de o gravitate ce se detașează vădit de faptele imputate, justificându-se pe dreptul de oportunitate, oportunitatea în acest caz s-ar metamorfoza în abuz și arbitrariu.

Pe această undă de idei, instanța observă că Inspectoratul Național de Probațiune la aplicarea sancțiunii față de Silvia Ceban – mustrare aspră, a eșuat să menționeze raționamentele care au determinat-o să aplice anume această sancțiune disciplinară și nu alta din cele consacrate expres și exhaustiv de lege. Or, legislatorul nu a conectat o anumită abatere disciplinară cu o sancțiune

disciplinară concretă, ci a enunțat că ”ofițerilor li se pot aplica următoarele sancțiuni disciplinare”, angajatorul ipotetic având dreptul să nu aplice nici o sancțiune disciplinară sau să aplice o sancțiune mai blândă.

Inter alia, pârâtul putea să se ghideze de criteriile de individualizare a sancțiunii disciplinare: cauzele care au determinat săvârşirea abaterii disciplinare; împrejurările în care aceasta a fost săvârşită; gradul de vinovăţie; gravitatea şi consecinţele abaterii disciplinare; conduita ofițerului; existenţa unor antecedente disciplinare ale acestuia, care nu au fost stinse în condiţiile legii.

La caz, contrar celor menționate de autoritatea publică pârâtă, instanța atestă că în dosarele de supraveghere a persoanelor Valentin Ciobanu, Andrei Railean sunt anexate materiale care dovedesc că au fost întreprinse toate acțiunile prevăzute în Regulamentul disputat în prezentul litigiu. A fost exercitat controlul asupra modului și condițiilor de executare a pedepsei de către condamnat la obiectul de lucru, conform subpct. 7 din Regulament. Pe dosarele persoanelor Serghei Lisnic; Mihail Plește; Dmitrii Laicu au fost întreprinse toate măsurile potrivit Regulamentului, ca rezultat în privința condamnaților Serghei Lisnic și Mihail Plește au fost înaintate demersuri în instanța de judecată pentru schimbarea măsurii de pedeapsă, care au fost acceptate de instanță. În ce privește condamnatul Dumitru Laicu, demersul de anunțare în căutare a fost înaintat de către ***** ***** Oleg Dudoladov, deci, măsurile preliminare de căutare a condamnaților ce se eschivează de la executarea pedepsei au fost întreprinse în conformitate cu subpct. 10 din Regulament, la fel și înaintarea demersurilor de înlocuire a pedepsei, anunțare în căutare conform subpct. 11 din Regulament.

De altfel, instanța constată că, Inspectoratul Național de Probațiune la aplicarea sancțiunii disciplinare a ignorat prevederile art. 59 alin. (2) din Legea nr. 158/2008 în special care stipulează că, sancțiunile disciplinare se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data săvârșirii abaterii. Acțiunile pe dosarele sus menționate au fost efectuate în perioada anilor 2019-2021, prin urmare, procedura urma a fi clasată/încetată, pe motivul intervenirii prescripției.

Motivarea proiectată în ordinul nr. 1108-p din 06 iulie 2022 este lacunară, lipsită de un substrat factologic consistent și un material probatoriu concludent, emitentul operează cu fraze generale, cu noțiuni incerte și emană concluzii subiective, părtinitoare și lipsite de echidistanță.

Inspectoratul Național de Probațiune nu poate opera cu prezumții ci doar cu argumente și probe convingătoare, standardul de probă în genurile date de spețe este unul foarte înalt deoarece este menit să excludă erori în această procedură disciplinară. În materia dreptului, gradul de satisfacție este numit standard de probă și poate lua trei forme de bază:

(a) „*preponderența probelor* ”, standardul folosit în majoritatea cauzelor civile;

(b) „*dincolo de orice îndoială rezonabilă*”, standardul folosit în procesele penale;

(c) „*dovezi clare și convingătoare*”, un standard intermediar.

Analiza minuțioasă a dosarului administrativ și cel judiciar, precum și al pozițiilor participanților la proces expuse în cadrul ședințelor de judecată a scos în evidență faptul că autoritatea publică pârâtă nu a respectat nici unul dintre standardele de probă descrise mai sus și pe cale de consecință nu poate convinge nici un observator obiectiv și echidistant despre faptele descrise în ordinul contestat.

De asemenea, pârâtul nu a stabilit proporționalitatea măsurilor întreprinse în temeiul ordinului de sancționare disciplinară în lumina art. 29 din Codul administrativ. Atunci când se abordează o ingerința de asemenea anvergură în drepturile unui salariat analiza repercusiunilor trebuie analizată pe dimensiunea proporționalității. Instanța consideră că imixtiunea este disproporționată și excesivă în raport cu scopul legitim urmărit, această concluzie se desprinde din impactul nefast generat prin sancționarea disciplinară dură în raport cu drepturile fundamentale ale reclamantului, testul proporționalității fiind omis din optica autorității publice.

Deci, în lumina celor menționate, instanța consideră că actul administrativ individual defavorabil și decizia pe marginea cererii prealabile nu rezistă exigențelor legale disputate supra și sunt susceptibile anulării.

În temeiul celor expuse și în conformitate cu prevederile art.art.224-225 din Codul Administrativ, instanţa de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E :

Se admite cererea de chemare în judecată în contenciosul administrativ depusă de Silvia Ceban.

Se anulează Ordinul Inspectoratului Național de Probațiune nr.1008-p din 06 iulie 2022 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare dnei Ceban Silvia și răspunsul nr.07/C-19/22 din 11.11.2022 emis pe marginea cererii prealabile, ca ilegale.

Hotărîrea cu drept de apel la Curtea de Apel Chişinău în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîșcani).

Preşedinte de şedinţă, judecător Vitalii Ciumac