Dosarul nr.3-709/2022

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

18 octombrie 2023 mun. Chişinău

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

examinînd în şedinţă de judecată publică acțiunea în contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Irina Gutnic împotriva Parlamentului Republicii Moldova cu participarea terțului Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor privind contestarea actelor administrative și compensarea cheltuielilor de judecată,

A C O N S T A T A T :

Argumentele participanților la proces

Reclamanta, Gutnic Irina, la 16 martie 2022 a depus acțiune împotriva Parlamentului Republicii Moldova, solicitând anularea hotărârii Parlamentului Republicii Moldova nr.23 din 03 februarie 2022 cu privire la revocarea Irinei Gutnic din funcția de *****.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că prin Hotărârea Parlamentului nr. 177 din 21.07.2017 Irina Gutnic a fost numită în funcţia de *****. Hotărârea respectivă a fost publicată în Monitorul Oficial 265-273/442, 28.07.2017.

Pentru a declanşa emiterea actului administrativ individual contestat în speța dată s-au falsificat următoarele circumstanţe: 1. bănuiala rezonabilă de posibila falsificare a certificatului medical de către reclamantă; 2. utilizarea ineficientă a mijloacelor financiare ale Agenţiei; 3. încălcarea Hotărârii Parlamentului nr.271/2016 şi a procedurii operaţionale, constatată la adoptarea Deciziei nr. 03D-858-21 din 17.12.2021.

Ulterior, în lipsa oricărui motiv faptic şi juridic prin Hotărârea Parlamentului nr. 23 din 03.02.2022 s-a hotărât ilegal revocarea reclamantei, Irina Gutnic, din funcţia de *****.

Hotărârea Parlamentului nr.23 din 03.02.2022 este un act administrativ individual discreţionar [art. art. 10 alin. (1), 16,137 din Codul administrativ] ilegal [art. art. 21,162 alin. (3) lit. a) din Codul administrativ] defavorabil [art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ].

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 esenţă, legalitatea/ilegalitatea actului administrativ individual cuprinde două dimensiuni: 1. legalitatea/ilegalitatea materială, adică respectarea normelor de drept substanţial care se aplică prin

actul administrativ individual defavorabil/favorabil. Totodată, se impune respectarea egalităţii de tratament, a eficienţei, proporţionalităţii şi a securităţii raporturilor juridice; 2. legalitatea/ilegalitatea formală, adică respectarea normelor de procedură administrativă la emiterea actului administrativ individual.

Aceste cerinţe legale la emiterea Hotărârii nr.23 din 03.02.2022 de către Parlamentul Republicii Moldova n-au fost respectate.

Revocarea din funcţia de consilier este un act administrativ individual defavorabil emis în baza dreptului discreţionar.

Conform art. 81 alin. (11) din Legea nr. 131 din 03.07.2015, Parlamentul poate revoca un consilier în cazul: a) neîntrunirii cerinţelor de la alin.(5); b) rămânerii definitive a sentinţei de condamnare; c) încălcării obligaţiilor prevăzute la alin.(6)-(9); d) imposibilităţii din motive de sănătate, constatate prin examen medical, să îşi exercite atribuţiile mai mult de 4 luni consecutive; e) declarării dispariţiei fără urmă, conform legii; f) constatării executării necorespunzătoare sau a neexecutării obligaţiilor sau a atribuţiilor sale; g) constatării, în rezultatul controlului parlamentar efectuat în condiţiile legii, a unei activităţi defectuoase.

Hotărârea Parlamentului nr. 23 din 03.02.2022 nu însuşeşte motivele discreţiei şi nici unul din temeiurile enunţate privind revocarea reclamantei din funcţia de consilier al Agenţiei Naţionale pentru Soluţionarea Contestaţiilor. Hotărârea Parlamentului nr.23 din 03.02.2022 este o modalitate de răzbunare față de reclamantă, realizată prin participaţie de către dl Alaiba Dumitru, deputat în Parlamentu Republicii Moldova şi omului său, Serghei Merjan, *****al Agenţiei Naţionale pentru Soluţionarea Contestaţiilor.

Iniţial, în cadrul Comisiei economie, buget şi finanţe a Parlamentului Republicii s-a reţinut o stare de fapt falsă pentru a modela o eventuală aplicare a prevederilor legale care se referă la motivele de revocare, însă în Hotărârea Parlamentului nr.23 din 03.02.2022 nu este expusă nici o circumstanţă de fapt care să reflecte motivele stipulate în art. 81 alin.(11) din Legea nr.131 din 03.07.2015.

Modul de acţiune a Parlamentului în calitatea de autoritate publică care a gestionat procedura administrativă denotă încălcarea prevederilor art. art. 22, 85, 87-93 din Codul administrativ. Circumstanţele de fapt urmează să fie reflectate din oficiu în mod obiectiv, mparţial şi cu participarea persoanei interesate.

Orice autoritate publică, inclusiv Parlamentul, este obligată să realizeze acţiunea administrativă cu stabilirea corectă a stării de fapt din oficiu. Pe când hotărârea nominalizată este abuzivă şi are la bază documente întocmite de Comisia economie, buget şi finanţe prin înscrierea unui fals într-un document oficial.

Referitor la „bănuiala rezonabilă de posibilă falsificare a certificatului medical, Direcţia Poliţie mun. Chişinău a stabilit cu certitudine că faptele respective nu s-au confirmat, copia răspunsului fiind expediat Agenţiei Naţionale pentru Soluţionarea Contestaţiilor.

Soluţia Direcţiei Poliţie mun. Chişinău are la bază următoarele circumstanţe de fapt.

La data de 28.12.2021, reclamanta a apelat la medic cu d*****. Tot la aceiaşi dată, reclamanta a făcut programare la g***** în Istanbul, Turcia, la clinica Istinye Universite Hastanesi Medical Park, adresa: Turcia Istanbul, Merkez, Cukurcesme nr. 57, tel. +904446623, pentru data de 03.01.2022.

La data de 29.12.2022 în mod telefonic reclamanta a informat conducerea instituției că are tensiunea mărită. La data de 30.12.2021, a fost programată la *****. Investigaţiile medicale au arătat infecţie, fiind mărite leucocitele. Ginecologul a direcţionat reclamanta la chirurg şi medicul de familie, care i-a deschis concediu medical, cu prescrierea tratamentului. Despre deschiderea concediului medical a informat conducerea Autorității Naționale de Soluționare a Contestațiilor, anterior fiind informat conducătorul instituţiei despre necesitatea unui concediu pentru a face careva investigaţii programate. La picioare, nefiind de acord reclamanta cu intervenţia chirurgicală, i s-a

prescris tratament de alternativă, care în Republica Moldova nu există. Medicul de familie, le deschiderea concediului medical, a informat reclamanta că la data de 01.01.2022 trebuie să se prezinte la policlinică ori să telefoneze pentru a informa despre starea de sănătate, pentru a putea prelungi certificatul medical.

La data de 01.01.2022, reclamanta, prin viber a telefonat medicul de serviciu, Guţu Aliona, 069632084, căruia i-a raportat starea de sănătate.

La data de 05.01.2022, după revenirea din Istanbul de la investigaţii, reclamanta s-a prezentat imediat la medicul de familie, iar aşa cum dânsa continua să acuze dureri, medicul a decis prelungirea concediului medical. La Istanbul reclamanta a fost consultată de către Dragos Tarigradski, medic ortoped din Germania, la un centru privat, unde a făcut repetat tomografie, fiindu-i indicat tratament alternativ.

Un alt pretins fapt revendicat în cadrul Comisiei economie, buget şi finanţe a Parlamentului Republicii, dar care nu a fost reflectat (datorită caracterului fals în actul administrativ individual contestat), a fost pretinsa „utilizare ineficientă a mijloacelor financiare ale Agenţiei", cu trimitere la achiziţionarea de calculatoare la preţ majorat în cadrul instituţiei în anul 2021.

A menționat reclamanta că preţul pretins majorat de achiziţionare a calculatoarelor care este indicat în raport este preţul respectivelor calculatoare valabil în anul 2022, or preţul pentru calculatorul procurat un an în urmă nu poate fi confundat cu preţul din anul următor pentru acelaşi model, în condiţiile în care tehnica de calcul evoluează în timp, iar preţul pentru modelele mai vechi în mod inevitabil descreşte. Astfel, acest aspect nu doar că nu a fost reflectat în actul contestat, dar n-a fost supus cercetării conform art. art. 22, 85 şi 87 din Codul administrativ. Mai mult, constatarea privind utilizarea ineficientă a mijloacelor financiare, urma a fi stabilită de către organele competente, investite cu funcţii de control şi audit, în domeniul finanţelor publice, respectiv Curtea de Conturi sau Inspecţia Financiară.

Mai susține reclamanta că, în ce priveşte încălcarea constatată la adoptarea Deciziei nr. 03D-858-21 din 17.12.2021 şi a procedurii operaţionale, faptele au fost inversate şi falsificate intenţionat, ca şi în celelalte situaţii expuse, prin atribuirea lor neîntemeiată lui Irina Gutnic. Prin aceasta, deputatul Dumitru Alaiba, în co-decizie cu alte persoane necunoscute la moment, a urmărit un scop personal, de a crea o bază factologică falsă pentru revocarea din funcţie a reclamantei.

Indică că, în conformitate cu prevederile art. 35 din Codul administrativ, autorităţile publice şi persoanele fizice care le reprezintă răspund, după caz, penal, contravenţional, civil sau disciplinar pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activităţii administrative, în condiţiile legii.

La acest capitol subliniază că, la data de 17.12.2021 ora 09:00, consilierul responsabil, reclamanta Irina Gutnic a transmis pe mail către direcţia responsabilă, inclusiv tuturor membrilor completului, în mod repetat, varianta finală a proiectului de decizie cu următoarea solicitare „Generează te rog număr", iar ulterior, la ora 09:04, Decizia (Nr. 03D- 858-21 Data:17.12.2021) semnată electronic de către consilierul responsabil cu următorul mesaj „Semnează şi transmite mai departe", a fost transmisă consilierului Iacob Plămădeală, care a aplicat semnătura electronică pe Decizia nr. 03D-858-21 din 17.12.2021 şi a transmis-o prin intermediul poştei electronice consilierului Serghei Merjan spre semnare la ora 09:08. Atât pe parcursul zilei de vineri 17.12.2021, cât şi ulterior, până luni 20.12.2021, nu a existat din partea consilierului Serghei Merjan vreo sesizare (nici în scris şi nici verbal) cu privire la faptul că nu ar fi de acord cu soluţia din Decizia nr. 03D-858-21 din 17.12.2021, sau că s-ar fi încălcat (în viziunea lui) careva prevederi normative la emiterea acesteia.

Mai mult, Serghei Merjan, având calitatea şi de Preşedinte al completului nr.1, nu a avut absolut nici un impediment de a comunica colegilor din complet, eventualele presupuse (în viziunea sa) încălcări sau nereguli la emiterea Deciziei menţionate, inclusiv cu solicitarea de remediere a lor. Potrivit pct. 24 din hotărârea Parlamentului nr. 271/2016 cu privire la instituirea, organizarea şi funcţionarea Agenţiei Naţionale pentru Soluţionarea Contestaţiilor, „îndeplinirea atribuţiilor

manageriale ale directorului general nu conduce la restrângerea sarcinilor ce decurg din calitatea sa de consilier de soluţionare a contestaţiilor".

Prin aceste acţiuni, consilierul Serghei Merjan a încălcat termenul de soluţionare a contestaţiilor şi, contrar cadrului legal, a refuzat semnarea deciziei, or acesta nu a votat contra soluţiei finale, respectiv, nu a optat pentru o opinie separată.

Totodată, Serghei Merjan refuza transmiterea Deciziei în adresa părţilor cu publicarea acesteia pe pagina web a Agenţiei Naţionale pentru Soluţionarea Contestaţiilor, fiind încălcate în acest mod prevederile art. 86 alin. (8) din Legea nr. 131/2015: „Decizia Agenţiei Naţionale pentru Soluţionarea Contestaţiilor, inclusiv justificarea deciziei, va fi comunicată părţilor în scris, în termen de 3 zile de la data pronunţării. Decizia se publică pe pagina web a Agenţiei Naţionale pentru Soluţionarea Contestaţiilor în acelaşi termen", acţiuni care lovesc în imaginea, transparenţa şi independenţa Agenţiei Naţionale pentru Soluţionarea Contestaţiilor, respectiv subminează încrederea în această instituţie.

Şi mai grav este faptul că *****, Serghei Merjan, la data de 27.12.2021 a realizat acţiuni, în opinia reclamantei, cu caracter contravenţional sau chiar penal, produse în următoarele circumstanţe de fapt: Directorul general ai Agenţiei Naţionale pentru Soluţionarea Contestaţiilor, Serghei Merjan, a dispus Direcţiei tehnologii informaţionale, statistică şi documentare să anuleze Decizia nr. 03D-858-21 din data de 17.12.2021, adoptată de către completul nr.1 şi semnată regulamentar de către 2 consilieri şi impunerea direcţiei respective (prin „notă" ne-însoţită de o decizie a completului) în generarea unui alt număr şi cu o altă dată a deciziei respective. Aceste acţiuni ilegale, de anulare a unei decizii adoptate cu votul majorităţii consilierilor, au fost denunţate ia Centrul Naţional Anticorupţie şi Parlamentul Republicii Moldova (se anexează). Potrivit art. 86 alin. (12) din Legea nr. 131/2015, o decizie a Agenţiei Naţionale pentru Soluţionarea Contestaţiilor poate fi anulată doar de către instanţa judecătorească competentă, iar ***** nu are nici o competenţă şi nici un drept de „veto" asupra deciziilor completelor, inclusiv nu are dreptul de a interzice direcţiei responsabile publicarea deciziilorîn termenul reglementat (maxim 3 zile), ceea ce la caz s-a întâmplat, decizia respectivă ne-fiind publicată nici până la data de astăzi. Sergiu Merjan, pentru a camufla încălcările sesizate, a admis publicarea pe pagina web a ANSC, a deciziei cu două semnături, fapt inversat, şi incriminat ulterior subsemnatei Irina Gutnic, cu toate că anume, reclamanta a adresat Parlamentului un demers, prin care a solicitat revocarea din funcţie a directorului general, pentru încălcările menţionate, inclusiv şi publicarea pe pagina web a deciziei 03D-858-21 din data de 17.12.22021.

Mai mult, conform pct. 6 subpct.1 lit.c şi subpct. 2 lit.d) din Procedura Operaţională aprobată prin Ordinul Directorului general nr. 48 din 13.12.2018, modificat prin Ordinul nr. 27 din 06.09.2021, Directorul general, este responsabil să urmărească transmiterea deciziei, adoptate legal, în adresa părţilor. Or, dacă se deschide pagina web a ANSC, se vizualizează că la data de 17.12.2021 şi la data de 27.12.2021 se regăsesc două decizii cu aceleaşi metadate, or, în cazul în care era adevărată constatarea Parlamentului că anume Irina Gutnic, a publicat decizia respectivă cu două semnături (consilierul nu are împuterniciri de a da indicaţii direcţiei responsabile de a publica deciziile, prerogativa este a directorului general), atunci de ce după constatarea acestei încălcări, directorul general nu a remediat această situaţie, şi nu a retras această decizie de pe pagina web a ANSC plasată neregulamentar.

Totodată, Comisia Economie Buget, a constatat încălcarea procedurii operaţionale de către reclamanta Irina Gutnic, în speţă publicarea deciziei de pe pagina web cu două semnături, în lipsa unor probe. Aceasta denotă faptul, că anume directorul general a încălcat procedura operaţională şi Hotărîrea Parlamentului nr. 271/2016, fapt inversat, şi incriminat lui Irina Gutnic. Subsecvent, în raportul întocmit pe marginea evaluării activităţii ANSC, şi a reclamantei Irina Gutnic, urmare a depunerii sesizării de către trei consilieri prin care se solicită revocarea din funcţie a directorului general, pentru admiterea încălcărilor menţionate, Comisia Economie Buget constată: „pentru revocarea consilierului I. Plămădeală şi P. Oprea se constată insuficienţa temeiurilor pentru revocarea

persoanelor din funcţia de consilier din cauza lipsei unor dovezi care indică executarea necorespunzătoare a funcţiei", „în aşa fel se constată că acţiunile dlui Merjan sunt în limitele carului legal, iar adoptarea deciziei şi expedierea acesteia către AC nu constituie o acţiune regulamentară".

Astfel, în condiţiile în care, procedura operaţională se aplică şi respectă, de către întreg completul de soluţionare a contestaţiilor (Procedura se utilizează de către Agenţia Naţională pentru Soluţionarea Contestaţiilor, implicit, de către Completele de Soluţionare a Contestaţiilor conform schemei logice în procesul de soluţionare a contestaţiilor), în cazul cu decizia enunţată, fiind vorba de completul nr. 1 (Merjan, Gutnic, Plămădeală), Comisia Economie Buget constată încălcări doar în raport cu Irina Gutnic, iar în raport cu Plămădeală şi Merjan nu s-au identificat încălcări.

Totodată, constarea precum că adoptarea deciziei şi expedierea acesteia către AC nu constituie o acţiune regulamentară constituie dovada încălcării de către Directorul general a procedurii operaţionale şi temei de revocare a acestuia din funcţie, şi nu a reclamantei Irina Gutnic, or, transmiterea deciziei cu doar două semnături, a fost asigurată de Directorul general, prin scrisoarea de însoţire semnată de ultimul.

Cele menţionate, indică la faptul încălcării de către Comisia Economie Buget şi Finanţe a prevederilor art, 23 din Cod administrativ, care prevede că, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situaţii similare. Orice diferenţă de tratament trebuie justificată în mod obiectiv.

Astfel, Parlamentul a acţionat contrar prevederilor art. 21 alin. (1) din Codul administrativ, care obligă autoritatea publică să acţioneze doarîn baza unui temei legal. Lipsa temeiului legal viciază în fond actul administrativ individual.

În actul administrativ individual emis de Parlament se face trimitere la art. 81 din Legea cu privire la achiziţiile publice nr. 131 din 03.07.2015, însă nu este indicat, probat şi motivat temeiul concret de revocare din funcţia deţinută de către petiţionar.

Conform art.31 din Codul administrativ actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate. în acelaşi sens, art. 118 alin. (l)-(3) 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.

În aceeaşi ordine de idei, revocarea mandatului poate avea loc doar în cazurile prevăzute de lege, iar reclamanta nu se află în nici un caz de cele prevăzute de art. 81 alin. (11) din Legea cu privire la achiziţiile publice nr. 131 din 03.07.2015. Este important de menţionat că legiuitorul în dispoziţia legală pre-citată pe lângă faptul că stabileşte exhaustiv temeiurile de revocare, mai reglementează şi faptul că revocarea este dreptul discreţionar al autorităţii publice, concluzie care se desprinde din verbul „poate".

În temeiul dreptului discreţionar, autoritatea publică are o marjă de apreciere şi trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Emiterea unui act administrativ individual discreţionar este descrisă în plan de tehnică normativă prin verbul poate" sau „este

autorizat”, care este utilizat de legiuitor în expunerea textului normativ ce autorizează măsura oficială întreprinsă de autoritatea publică.

Totodată, discreţia nu oferă autorităţilor publice o mână liberă în sine. Mai degrabă, autoritatea trebuie să-şi exercite întotdeauna discreţia, aşa cum solicită legiuitorul, la caz, în prezenţa unui temei prevăzut de art. 81 alin. (1) din Legea cu privire la achiziţiile publice nr. 131 din 03.07.2015.

Dreptul discreţionar oferit de lege nu ataşează o singură consecinţă juridică faptelor, ci lasă în sarcina autorităţii publice să aleagă consecinţele legale, asigurând astfel flexibilitatea acţiunilor cerute de normele dreptului substanţial. Exercitarea discreţiei se poate face în două moduri diferite: 1. („Dacă”). Astfel, autorităţii publice i se poate da discreţie pentru a decide indiferent „dacă" ar trebui să acţioneze sau nu într-un caz specific; 2. („Selecţia măsurii"). La discreţia autorităţii publice, trebuie să fie determinată o consecinţă legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz. Autoritatea publică are posibilitatea de a alege o măsură.

Exercitarea discreţiei - în prezenţa întrunirii cerinţelor prevăzute de norma de drept material administrativ - este supusă unor condiţii stricte conform art. 137 alin. (1) Codul administrativ, care prevede că, 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.

Autorităţii publice i se acordă un spaţiu de acţiune şi luarea deciziilor numai în determinarea consecinţelor legale care trebuie atinse atunci când le stabileşte legiuitorul prin lege. Scopul acordării discreţiei conform art. 16 alin. (1) din Codul administrativ este de a permite autorităţii publice să răspundă flexibil la diferite probleme. în acest fel, administraţia poate lua decizii individuale în limita unui cadru legal, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract şi circumstanţele reale ale cazului.

Deci actul administrativ individual discreţionar este o opţiune de politică de drept al statului, atunci când stabileşte standardele de drept material administrativ. Prin urmare, din raţiuni de ordin practic şi gestionare flexibilă, şi eficientă a diferitor situaţii practice, dreptul discreţionar oferă administraţiei o marjă de apreciere la aplicarea unei norme de drept material.

După cum rezultă din circumstanţele cazului raportate la normele juridice aplicabile, Parlamentul a eşuat definitiv testul discreţiei şi legalitatea actului administrativ individual defavorabil emis în privinţa reclamantei.

În cele din urmă din punct de vedere al discreţiei Parlamentul a acţionat contrar prevederilor art. 16 alin. (2) din Codul administrativ, care stabileşte că exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

După cum am subliniat în conformitate cu prevederile art. 21 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.

Instanţa de judecată la examinarea acţiunilor de contencios administrativ trebuie să reţină că, prevederile legale enunţate permit, în principiu, ingerinţa în drepturile persoanelor în cazurile şi condiţiile stabilite de lege, însă ingerinţa în aceste drepturi trebuie să fie proporţională.

Totodată, controlul judecătoresc asupra activităţii administrative trebuie să fie unul efectiv, atât din perspectiva stabilirii faptelor, cât şi din perspectiva respectării normelor de drept, inclusiv prin optica proporţionalităţii măsurilor întreprinse de către autorităţile publice. Proporţionalitatea,

egalitatea de tratament, dreptul discreţionar etc., constituie elemente ale legalităţii activităţii administrative, care se supun controlului judecătoresc conform art. art. 21, 36, 39 din Codul administrativ.

Conform art. 29 alin. (l)-(3) din Codul administrativ, orice măsură întreprinsă de autorităţile publice prin care se afectează drepturile sau libertăţile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporţionalităţii. O măsură întreprinsă de autorităţile publice este proporţională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autorităţile publice este una rezonabilă dacă ingerinţa produsă prin ea nu este disproporţională în raport cu scopul urmărit.

Principiul proporţionalităţii este un element intrinsec al statului de drept. în cele din urmă, principiul proporţionalităţii se referă la faptul că măsurile de constrângere (ingerinţă în drepturi) faţă de cetăţeni ar trebui folosite cu atenţie şi numai atunci când este cu adevărat urgent. Deci, puterea publică nu ar trebui să intervină în drepturi mai mult decât este necesar. Din acest motiv, principiul proporţionalităţii are o funcţie de interzicere a excesului.

Astfel, evaluarea respectării principiului proporţionalităţii constă din patru elemente. Testul de proporţionalitate se realizează pe verticală, astfel, lipsa unui element eşuează testul şi denotă ilegalitatea actului administrativ individual. în conformitate cu aceasta, o măsură oficială întreprinsă de autorităţile publice şi instanţa de judecată este proporţională dacă: 1. are un scop legitim, 2. este potrivită, 3. necesară şi 4. rezonabilă.

La caz, măsura oficială întreprinsă de Parlamentul Republicii Moldova este contrară art. art. 21 alin. (3) şi 29 Codul administrativ. Astfel, nu este clar scopul legitim urmărit de către Parlamentul Republicii Moldova prin adoptarea hotărârii contestate.

Determinarea dacă este sau nu potrivită măsura pentru scopul legitim, nu poate fi apreciată din lipsa elementelor de fapt ce urmau au fi acumulate conform art. 22 şi 87 din Codul administrativ, dar şi din lipsa scopului legitim, care nu numai că nici nu este motivat, dar nici enunţat, fapt contrar art. 31 şi art. 118 Codul administrativ. O măsură oficială este 'ntotdeăuna potrivită dacă ajută la promovarea obiectivului dorit.

Necesitatea măsurii este eşuată, dacă denotă faptul „tragerii cu tunul în vrăbii". Se pare că, din aceleaşi raţiuni expuse mai sus, necesitatea intervenţiei în dreptul reclamantului nu este justificată pentru nici un aspect.

Rezonabilitatea măsurii lipseşte. Măsura întreprinsă de autorităţile publice este una rezonabilă, dacă ingerinţa produsă prin ea nu este disproporţională în raport cu scopul urmărit. Din elementele de fapt este imposibil de pus în balanţă argumentele pro şi contra, avantajele în raport cu ingerinţa iremediabilă în drepturile reclamantei.

Astfel, prin lipsa de proporţionalitate, măsura întreprinsă de Parlament produce o atingere a garanţiei substanţei dreptului de a exercita mandatul obţinut legal de către reclamantă.

Sarcina probaţiunii respectării proporţionalităţii acţiunii administrative, şi în special a actului administrativ individual, revine autorităţilor publice. Sarcina probaţiunii este în general specifică, reieşind din faptul că procedura contenciosului administrativ este guvernată de principiul cercetării stării de fapt din oficiu. în conformitate cu prevederile art. 93 aliniatul (1) şi (2) din Codul administrativ, autoritatea publică are sarcina de a proba faptele ce confirmă legalitatea atunci când intervine în drepturile persoanei.

Totodată, ilegalitatea procedurală a actului administrativ individual contestat se mai confirmă prin faptul că acesta a fost emis în lipsa iniţierii unei proceduri administrative [art. 69 CA], lipsa implicării în procedura administrativă [art. art. 32, 44, 46, 70, 85-93 CA], cu încălcarea dreptului de a fi audiat [art. 94 CA], precum şi în lipsa motivării actului administrativ [art. art. 31 şi 118 alin. (1) - (3) CA.

Partea pârâtă, Parlamentul Republicii Moldova, a prezentat referința la acțiunea inițiată de reclamant Irina Gutnic, solicitând respingerea pretențiilor înaintate ca fiind neîntemeiate.

Întru justificarea poziției procesuale, autoritatea publică pârâtă a indicat că de către secretariatul Parlamentul Republicii Moldova au fost recepţionate Sesizările nr.05/3294/21 din 27.12.2021 şi nr.05/109/22 din 05.01.2022, depuse de dl Serghei MERJAN (*****) privind revocarea ***** ***** - dna Gutnic Irina şi ***** - dl PlĂDEALĂ Iacob si dl Oprea Petru.

Ulterior a parvenit şi cererea nr.G-5086 din 29.12.2021 depusă de Gutnic Irina, Plămădeală Iacob şi Oprea Petru, prin care au solicitat rea procedurii de revocare din funcţia de *****, a dlui Serghei MERJAN. Urmare a recepţionării cererilor în cauză a fost sesizată Comisia economie, buget şi finanţe din cadrul Parlamentului Republicii Moldova în vederea soluționării acestora.

Astfel, drept consecinţă a examinării sesizărilor şi cererii indicate mai sus, Comisia economie, buget şi finanţe a întocmit Raportul CEB-07 nr.66 n 03.02.2022. În raportul său, Comisia a concluzionat că dna GUTNIC rir.a şi-a exercitat necorespunzător obligaţiile, prerogativele şi competenţele aL. venind cu propunere şi recomandare Parlamentului, de a o revoca pe mneaei din funcţia deţinută.

Cicumstanţele, concluziile şi propunerile din Raportul CEB-07 nr.66 din 03.02.2022 au fost examinate în cadrul şedinţei plenare la data de c .02.2022. Ca urmare, a fost adoptată Hotărârea Parlamentului nr.23 din 03.02.2022 prin care s-a dispus revocarea, înainte de termen, din funcţia de ********** - dnei Gutnic Irina.

Prin cererea prealabilă nr.DPA-G-846 din 21.02.2022, adresată Parlamentului Republicii Moldova, reclamanta a solicitat anularea Hotărârii Parlamentului nr.23 din 03.02.2022.

Reclamanta a fost informată prin răspunsul DPA-G-846 din 14.03.2022 despre respingerea cererii prealabile a acesteia.

Autoritatea publică pârâtă menționează că adoptarea Hotărârii Parlamentului nr.23 din 03.02.2022 a fost efectuată în conformitate cu prevederile Constituţiei, Regulamentului Parlamentului, Legii nr.200/2027, în coroborare cu cele ale Codului Administrativ. Or, specificul activităţii şi competenţele autorităţii legislative decurg expres din Constituţie şi Regulamentul Parlamentului.

Potrivit art.2 din Constituţie, suveranitatea naţională aparţine poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct şi prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituţie. Parlamentul are un loc central, de funcţionarea sa depinde eficienţa întregii activităţi statale şi, implicit, social-economice (Hotărârea Curţii Constituţionale Nr.9 din . ..05.2013, pct.46, 49)

Potrivit art.64 din Constituţie, structura, organizarea şi funcţionarea parlamentului se stabilesc prin regulament. Întru realizarea acestui prin Legea nr.797/1996 Parlamentul a adoptat Regulamentul său, care propriile reguli de activitate. Parlamentul dispune de deplină in ceea ce priveşte stabilirea normelor juridice ce îi guvernează organizarea și funcţionarea.

Potrivit Deciziei Curţii Constituţionale nr.5 din 28.09.2000: „… numai Parlamentul este în măsură să decidă asupra modalităţilor, condiţiilor în care procedează la luarea unor măsuri, potrivit principiului autonomiei regulamentare, în virtutea căruia el îşi stabileşte modul de organizare şi desfăşurare a propriilor activităţi, în condiţiile normelor constituţionale. (...)”

Astfel, autoritatea publică pârâtă susține că că emiterea Hotărârii Parlamentului nr.23 din 03.02.2022 a avut loc în conformitate cu prevederile Constituţiei, Regulamentului Parlamentului în coroborare cu cele ale Codului administrativ (în măsura în care nu contravine legislaţiei speciale şi practicii jurisdicţionale existente) în vederea protejării interesului public: asigurarea eficienţei activităţii Agenţiei Naţionale pentru Soluţionarea Contestaţiilor, unde, urmare a recepţionării sesizărilor indicate mai sus, s-a constatat un blocaj instituţional.

Potrivit art.66 lit.a), f), j), n) din Constituţie, Parlamentul are următoarele atribuţii de bază: a) adoptă legi, hotărâri şi moţiuni; f) exercită controlul parlamentar asupra puterii executive, sub formele şi în limitele prevăzute de Constituţie; j) alege şi numeşte persoane oficiale de stat, în cazurile prevăzute de lege; n) iniţiază cercetarea şi audierea oricăror chestiuni ce se referă la interesele societăţii.

Potrivit art.81 alin.1) şi 2) ale Legii nr.131/2015 privind achiziţiile publice, Agenţia Naţională pentru Soluţionarea Contestaţiilor are în componenţa şapte consilieri pentru soluţionarea contestaţiilor (în continuare - consilieri), inclusiv directorul general, care au statut de persoane cu funcţii : demnitate publică. Consilierii sânt numiţi de către Parlament cu votul majorităţii deputaţilor prezenţi, la propunerea Comisiei economie, buget şi finanţe a Parlamentului, pe un termen de 7 ani, fără posibilitatea reînnoirii mandatului.

Potrivit art.92 alin.(1) din Regulamentul Parlamentului adoptat prin Legea nr.797/1996, Hotărârile cu privire la alegere, numire sau propunerile pentru numirea în funcţie a persoanelor oficiale de stat care, potrivit Constituţiei şi altor legi, se fac de către Parlament, se adoptă în condiţiile art.74 alin.(2) din Constituţie. În acelaşi mod se adoptă şi hotărârile Parlamentului cu privire la destituirea (revocarea) persoanelor oficiale vizate, cu excepţiile stabilite de legislaţie. Iar, potrivit art.74 alin.(2) din Constituţie, legile ordinare şi hotârârile se adoptă cu votul majorităţii deputaţilor prezenţi.

Potrivit art.81 alin.(21) al Legii nr. 131/2015 privind achiziţiile publice:

La stabilirea temeiului de revocare din funcţie pe motivul executării necorespunzătoare sau al neexecutării obligaţiilor sau a atribuţiilor de serviciu ori pe motivul aprecierii activităţii autorităţii ca fiind defectuoasă, Comisia parlamentară de profil va analiza, în mod obiectiv şi transparent, managementul instituţional, deciziile adoptate de autoritate, rapoartele de activitate ale autorităţii, rapoartele de audit, plângerile, reclamaţiile, petiţiile, obiectivele individuale de activitate şi indicatorii de performanţă pentru persoana evaluată, alte date şi informaţii relevante acumulate şi prezentate comisiei.

În baza analizei efectuate, comisia parlamentară de profil întocmeşte un raport prin care apreciază competenţele manageriale şi competenţele rofesionale ale consilierului, modul în care acesta îşi realizează obligaţiile şi tribuţiile de serviciu ori, după caz, apreciază eficienţa activităţii autorităţii.

În procesul examinării temeiurilor de revocare din funcţie, comisia parlamentară de profil poate audia consilierii şi orice angajat al instituţiei în .are aceştia activează, de asemenea poate solicita şi primi orice informaţie relevantă de la persoane fizice sau juridice.

În cazul în care comisia parlamentară de profil constată existenţa temeiurilor de revocare din funcţie prevăzute la alin.(n) lit.f) şi g), aceasta întocmeşte un raport motivat, în care se indică faptele, împrejurările şi circumstanţele ce servesc drept temei pentru revocarea din funcţie, şi îl remite plenului Parlamentului.

Potrivit art.81 alin.(22) al Legii nr.131/2015, în baza raportului Comisiei economie, buget şi finanţe, Parlamentul, cu votul majorităţii deputaţilor deşi, poate revoca din funcţie consilierii. Hotărârea Parlamentului de revocare din funcţie a consilierului poate fi contestată în instanţa de judecată n condiţiile şi termenele prevăzute de Codul administrativ.

Potrivit art.81 alin.(10) lit.b) al Legii nr.131/2015, mandatul consilierului încetează în cazul: (...) b) revocării.

Potrivit art.81 alin.(11) lit.f), g) al Legii nr.131/2015, Parlamentul poate revoca un consilier în cazul: (...) f) constatării executării necorespunzătoare mu a neexecutării obligaţiilor sau a atribuţiilor sale; g) constatării, în rezultatul controlului parlamentar efectuat în condiţiile legii, a unei activităţi defectuoase.

Potrivit art.81 alin.(12) al Legii nr.131/2015, Directorul general al Agenţiei Naţionale pentru Soluţionarea Contestaţiilor este obligat să trimită Parlamentului propunerea privind încetarea sau, după caz, privind revocarea mandatului de consilier imediat după ce a aflat de existenţa unei situaţii prevăzute la alin.(10) şi (11).

Potrivit art.81 alin.(15) al Legii nr.131/2015, propunerea privind revocarea mandatului directorului general poate fi înaintată de cel puţin 5 deputaţi sau poate fi trimisă Parlamentului de

către un grup de cel puţin 3 consilieri în cazul în care se află despre existenţa unei situaţii prevăzute la alin.(11).

A mai indicat partea pârâtă că Comisia a analizat, în mod obiectiv şi transparent: activitatea consilierilor vizaţi, managementul instituţional, deciziile invocate, plângerile, reclamaţiile, petiţiile, precum şi informaţiile furnizate de către consilieri în irma audierii acestora în cadrul Comisiei.

În baza analizei efectuate, Comisia economie, buget şi finanţe a întocmit un raport prin care a concluzionat asupra sesizărilor depuse şi a concluzionat supra competenţelor manageriale şi profesionale ale consilierilor vizaţi, modul în care aceştia şi-au realizat obligaţiile şi atribuţiile de serviciu în situaţia examinată.

Corespunzător, Comisia economie, buget şi finanţe a constatat existenţa temeiurilor de revocare din funcţie prevăzute de art.81 al Legii nr.131/2015 pentru dna GUTNIC Irina, motivele fiind indicate în Raportul CEB-07 nr.66 din 03.02.2022, în care se indică faptele, împrejurările şi circumstanţele ce servesc drept temei pentru revocarea din funcţie, iar referitor la ceilalţi consilieri Comisia a stabilit că nu a fost prezentată suficientă bază factologică şi argumente pentru a admite cererile de revocare a acestora.

În baza Raportului CEB-07 nr.66 din 03.02.2022 a fost emisă Hotărârea Parlamentului nr.23 din 03.02.2022 (votată de 55 de deputaţi - majoritatea deputaţilor aleşi) prin care s-a hotărât revocarea dnei GUTNIC Irina, înainte de termen, din funcţia de **********. Hotărâre, legal emisă conform procedurii prevăzute de lege, de către autoritatea competentă.

Corespunzător, este lipsit de temei argumentul reclamantei privind lipsa „iniţierii unei proceduri administrative” şi „lipsa implicării în procedura administrativă” or, după cum s-a menţionat mai sus, în limitele prevederilor Constituţiei, Regulamentului Parlamentului, Legii nr.100/2017 în coroborare cu cele ale Codului Administrativ a fost adoptată Hotărârea Parlamentului nr.23 din 03.02.2022.

Amintește că Hotărârea nr.23 din 03.02.2022 a fost adoptată în onformitate cu prevederile Constituţiei, Regulamentului Parlamentului şi Legii nr.100/2017 (care impun o anumită structură si conţinut pentru Hotărârea emisă de Parlament) în coroborare cu cele ale Codului Administrativ.

Corespunzător, reieşind din specificul actului emis de autoritatea legislativă, motivarea desfăşurată a Hotărârii nr.23 din 03.02.2022 este prezentată în Raportul CEB-07 nr.66 din 03.02.2022 şi în Nota informativă asupra proiectului de Hotărâre a Parlamentului privind revocarea din funcţia de ***** ***** (acte juridice preparatorii a hotărârii în cauză), în care se explică cu lux de amănunte cauzele emiterii hotărârii şi a concluziilor Comisiei economie buget şi finanţe. Iar, argumentul Reclamantei privind lipsa de motivare a Hotărârii nr.23 din 03.02.2022 este neîntemeiat.

Ce ţine de aprecierea enunţată de reclamantă privind Hotărârea nr.23 din 03.02.2022 ca fiind „abuzivă”, „nu întruneşte motivele discreţiei şi nici unul din temeiurile enunţate privind revocarea”, „s-a reţinut o stare de fapt falsă”, „constatarea privind utilizarea ineficientă a mijloacelor urma a fi stabilită de câtime organele competente”, „faptele au fost inversate şi dsificate intenţionat”, „nu este indicat, probat şi motivat temeiul concret de revocare din funcţia deţinută de către petiţionar”, „Parlamentul a eşuat definitiv testul discreţiei şi legalitatea actului administrativ individual favorabil emis în privinţa reclamantei”, „lipsa motivării actului administrativ”, atrage atenţia asupra faptului că aceasta prezintă opinia părtinitoare şi subiectivă a părţii interesate în anularea Hotărârii contestate.

Legea indică expres în art.81 alin.(11) lit.f) al Legii nr.131/2015 că doar Parlamentul poate revoca un consilier din cadrul Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor în cazul constatării executării necorespunzătoare sau a neexecutării obligaţiilor sau a atribuţiilor sale. Iar, potrivit art.81 alin.(2^1) al Legii nr.131/2015 este indicat că Parlamentul adoptă asemenea hotărâri în baza raportului motivat prezentat de Comisia economie, buget şi finanţe şi nici un dt act al altei autorităţi nu este solicitat.

Astfel, concluziile comisiei mrlamentare de profil fiind suficiente pentru Parlament pentru a adopta asemenea hotărâri.

Terțul, Agenția Națională pentru Soluționare Contestațiilor a depus referință la acțiunea inițiată de Gutnic Irina, solicitând respingerea pretențiilor.

Întru susținerea poziției procesuale, terțul a invocat că în acest sens că la data de 27 decembrie 2021 şi 20 ianuarie 2022 a sesizat Comisia Economie, Buget şi Finanţe a Parlamentului Republicii Moldova asupra ilegalităţilor depistate în cadrul Agenției Naționale de Soluționare a Contestațiilor.

Urmare examinării sesizărilor făcute, precum şi audierilor din 20.01.22 şi 26.01.2022, la 03 februarie 2022, Comisia economie, buget şi finanţe a Parlametului Republicii Moldova a întocmit un Raport, potrivit căruia au fost depistate următoarele încălcări:

Consilierei Gutnic Irina, care deţinea şi funcţia de *****

- încălcarea Hotărîrii Parlamentului 271/2016 cu privire la instituire organizarea şi funcţionarea Agenţiei Naţionale pentru Soluţionarea Contestaţiilor, pct. 39-41, precum şi a Procedurii Operaţionale de Soluţionare a contestaţiei a ANSC, capitolul 5.7, pct.3-4.
- Executarea necorespunzătoare a obligaţiilor în funcţie de preşedinte grupului de lucru pentru achiziţii prin utilizarea ineficientă a mijloacelor financiare ale Agenţiei.
- Bănuiala rezonabilă de comiterea unui fals în acte publice săvîrşite din interes material sau din alte interese personale, prin deschiderea prelungirea unui certificat medical cu încălcarea prevederilor legale, persoana în cauză aflându-se în afara hotarelor ţării cu activităţi personale

Astfel, prin raportul Comisiei economie, buget şi finanţe a Parlamentului Republicii Moldova, în cumul a fost constatată suficienţa circumstanţelor pentru revocarea dnei Irina Gutnic din funcţia de consilier pentru soluționarea contestațiilor - **********.

În temeiul Raportului CEB-07 nr. 66 din 03.02.2022 comisia a venit cu propunere şi recomandare Parlamentului de a o revoca pe Irina Gutnic din funcţia de *****a*****

Drept urmare, circumstanţele stabilite de comisia parlamentară, concluziile și propunerile din Raportul CEB-07 nr. 66 din 03.02.2022 au fost examinate în cadrul şedinţei plenare la data de 03.02.2022, şi în rezultat a fost adoptată Hotărârea Parlamentului nr.23 din 03.02.2022, prin care s-a dispus revocarea, înainte de termen, din funcția de *****.

Agenţia consideră imperios faptul de a face trimitere la Decizia Curţii Constituţionale nr. 40 din 8 iulie 2016, privind controlul constituţionalităţii unor prevederi din Legea nr.192-XIV din 12 noiembrie 1998 privind Comisia Naţională a Pieţei Financiare şi Hotărârea parlamentului nr. 43 din 34 martie 2015 privind revocarea din funcţia de preşedinte al Consiliului de administraţie al Comisiei Naţionale a Pieţei Financiare.

Astfel, la pct. 31 al deciziei Curtii Constituţionale, aplicabil şi speţei date, înalta Curte a menţionat că „Curtea constată că propunerea de revocare din funcție a preşedintelui Consiliului de administraţie al Comisiei Naționale a Pieței Financiar a fost prezentată de Preşedintele Parlamentului şi a fost votată cu numărul de voturi necesar adoptării hotărârilor. În aceste circumstanţe, deşi lipsa rapoartelor comisiilor parlamentare de profil reprezintă o omisiune şi o neregularitate a procedurilor parlamentare, Curtea reţine că acest fapt nu este în măsură să afecteze votul exprimat în Plenul Parlamentului.”

În ședința de judecată atît reclamantul Irina Gutnic cît și avocatul acesteia, avocat în bază de mandat Cristina Ciubotaru, au pledat pentru admiterea acțiunii în sensul formulat, solicitînd totodată și compensarea cheltuielilor de asistență juridică în mărime de 82 115 lei.

Autoritatea pîrîtă, Parlamentul Republicii Moldova, prin reprezentantul Valeriu Kuciuk, în cadrul ședinței de judecată a solicitat respingerea acțiunii ca fiind una neîntemeiată.

Terțul Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor la ședința de judecată nu s-a prezentat, motiv din care instanța de judecată a dispus examinarea acțiunii în lipsa acestuia conform art.218 lit.d) din Codul Administrativ.

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 este neîntemeiată și urmează a fi respinsă 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 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 cînd 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 și 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.

Reclamantul a inițiat acțiunea în cauză urmărind anularea Hotărârii Parlamentului nr.23 din 03 februarie 2022 prin care s-a decis revocarea înainte de termen a doamnei Gutnic Irina din funcția de *****.

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

Conform art. 11 alin. (1) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat, b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Conform art. 189 alin. (1) și (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

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

Conform art. 39 Cod administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Materialele dosarului atestă faptul că, prin Hotărârea Parlamentului nr.177 din 21.01.2017, reclamanta, Gutnic Irina, a fost numită în funcţia de *****, pe un termen de 7 ani.

Se cere a fi precizat că, funcția de ***** este o funcție de demnitate publică, după cum este indicat expres indicat în Anexa la Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcţii de demnitate publică nr.199 din 16.07.2010.

Art.23 alin.(4) din Legea citată supra prevede că demnitarul are dreptul să atace în instanţa judecătorească actul administrativ de eliberare din funcţie doar în cazul cînd legea statuează acest drept.

Totodată, art.81 alin.(2^2) din Legea privind achiziţiile publice nr.131 din 03.07.2015 stabileşte că, în baza raportului Comisiei economie, buget şi finanţe, Parlamentul, cu votul majorităţii deputaţilor aleşi, poate revoca din funcţie consilierii. Hotărârea Parlamentului de revocare din funcţie

a consilierului poate fi contestată în instanţa de judecată în condiţiile şi termenele prevăzute de Codul administrativ.

Conform art. 189 alin. (1) și (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

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

Conform art. 39 Cod administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

La caz, cu referire la circumstanțele menționate, având în vedere particularitățile litigiului dat, instanța de judecată consideră că reclamanta Gutnic Inga este îndreptățită să inițieze controlul de legalitate al activității administrative realizate de Parlamentul Republicii Moldova, în limita pretențiilor înaintate de reclamantă în acțiunea declanșată.

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

Alin. (2) al aceluiași articol stabilește că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:

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

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

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

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

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

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

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

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

Dispozițiile legale citate enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ:

I. prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului ;

II. competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ;

III. respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ

IV. respectarea procedurii prealabile;

V. respectarea termenului de înaintare a acțiunii;

VI. prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

În partea ce ține de respectarea procedurii prealabile, instanța de judecată remarcă faptul că reclamanta a înregistrat în data de 21 februarie 2021 la direcția petiții și audiență a Parlamentului Republicii Moldova o cerere prealabilă cu privire la anularea Hotărârii Parlamentului nr.23 din 03 februarie 2022, iar prin răspunsul președintelui Parlamentului nr.DPA-G-846 din 14 martie 2022 cererea în cauză a fost respinsă ca neîntemeiată. În aceste condiții instanța de judecată ajunge la concluzia că reclamanta a urmat conduita prescrisă de Lege, acțiunea este depusă cu respectarea competenței materiale și jurisdicționale, în termenul prevăzut de lege, motiv pentru care acțiunea este admisibilă.

Totodată, instanța de judecată va concluziona în privința netemeiniciei acțiunii, reținând următoarele circumstanțe de fapt și de drept ale pricinii.

Lucrările dosarului confirmă faptul că reclamanta, Gutnic Irina, a fost revocată, înainte de termen, din funcția de *****, prin Hotărârea Parlamentului nr.23 din 03.02.2022.

Art.81 alin.(2^2) din Legea privind achiziţiile publice nr. 131 din 03.07.2015 instituie dreptul Parlamentului de a revoca din funcție consilierii Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, iar aplicabilitatea normei date este condiționată cumulativă a 2 condiții și anume, votul majorității deputaților aleși și raportul Comisiei economie, buget și finanțe.

În acest sens urmează a fi reținut că, la 03 februarie 2022 Comisia economie, buget și finanțe a Parlamentului Republicii Moldova a emis Raportul nr.CEB-07 nr.66 asupra audierii consilierilor Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor aferente sesizărilor de revocare. Potrivit raportului în cauză, în privința consilierei Gutnic Irina au fost depistate următoarele încălcări.

- *Încălcarea Hotărârii Parlamentului 271/2016 cu privire la instituirea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, pct.39-41, precum și a Procedurii Operaționale de soluționare a contestației, cap.5.7, pct.3-4;*
- *Executarea necorespunzătoare a obligațiilor în funcție de președinte al grupului de lucru pentru achiziții prin utilizarea ineficientă a mijloacelor financiare ale Agenției;*
- *Bănuiala rezonabilă de comiterea unui fals în acte publice săvîrșite din interes material sau din alte interese personale prin deschiderea și prelungirea unui certificat medical cu încălcarea prevederilor legale, persoana în cauză aflându-se în afara hotarelor țării cu activități personale.*

Comisia economie, buget şi finanţe a reţinut în raportul nr.CEB-07 nr.66 din 03 februarie 2022 o comunicare defectuoasă între consilierii completului 1 şi o încălcare a cadrului legal de către consiliera Gutnic. În acest sens a apreciat că expedierea deciziei nr. 03D-858-21 din 17.12.2021 fără semnătura domnului Merjan a pus la îndoială predispunerea doamnei Gutnic spre a rezolva impasul decizional pe cale internă. De altfel, orice neînţelegeri procedurale pot fi rezolvate rapid prin consultarea regulamentelor interne, precum şi a Hotărârii Parlamentului 271/2016. Însă, neînţelegerea a escaladat, afectând negativ imaginea şi credibilitatea instituţiei, relaţia colegială între consilierul Merjan şi consiliera Gutnic, şi sporind în aşa fel riscul operaţional al organului de soluţionare a contestaţiilor. Comisia economie, buget, şi finanţe a subliniat că în conformitate cu codul de etică şi de conduită profesională al consilierului rentru soluţionarea contestaţiilor, art. 10, alin. 1-3:

1. Relaţia consilierului pentru soluţionarea contestaţiilor cu colectivul Agenţiei trebuie să se bazeze pe respect şi bună-credinţă, comportamentul exemplar fiind un model de comunicare şi atitudine reciprocă adecvată
2. Consilierul pentru soluţionarea contestaţiilor nu poate denigra probitatea profesională sau morală a colegilor săi
3. Consilierul pentru soluţionarea contestaţiilor se va abţine de la comentarii publice despre activitatea altor consilieri pentru soluţionarea contestaţiilor, va fi solidar cu colegii săi împotriva acuzelor nefondate, declaraţiilor ofensatoare şi discriminării profesionale.

Or, potrivit Hotărârii Parlamentului 271/2016, pct. 26, lit. h) şi k),consilierul are urrmătoarele obligaţii:

h) să dea dovadă de competenţă profesională şi de imparţialitate în raport cu persoanele cu care intră în contact în calitate oficială

k) să respecte normele stabilite prin regulamentul de ordine internă, precum

şi deciziile Comisiei de disciplină

La fel, Conform sesizării domnului Merjan, certificatul medical sugerează prezenţa doamnei Gutnic la medicul de familie pe data de 30.12.2021 (deschiderea certificatului de concediu medical); 02.01.2022 (prelungirea termenului certificatului de concediu medical) şi 05.01.2022 (încheierea certificatului de concediu medical). În acelaşi context, în cadrul şedinţei Comisiei economie, buget şi finanţe, din data de 20.01.2022, doamna Irina Gutnic a comunicat că în perioada 30.12.2021-07.01.2022 peste hotarele Republicii Moldova, aceasta a confirmat că a fost în acea perioadă în afara Republicii Moldova. Prin urmare, există suspiciuni rezonabile că certificatul de concediu medical a fost perfectat în lipsa doamnei Gutnic, ceea ce sugerează o posibilă falsificarea a documentului respectiv.

Or, conform Hotărârii Guvernului nr.469/2005 pentru aprobarea Instrucţiunii privind modul de eliberare a certificatului de concediu medical, se va lua în considerare următoarele prevederi:

11. Medicul de familie are dreptul sa elibereze de unul singur certificat pe o perioadă de 3 zile calendaristice, în total pe o perioadă de cel mult 6 zile calendaristice, iar în caz de boli infecţioase simultan pentru o perioadă de pînă la 5 zile calendaristice.

După 6 zile calendaristice certificatul poate fi prelungit pentru perioade de la 1 pînă la 10 zile calendaristice, iar în cazurile tratamentului de durată, justificate din punct de vedere medical (tuberculoză, maladie oncologică, traumatisme etc.) prelungirea certificatului de concediu medical poate fi efectuată penăm o perioadă de pînă la 30 zile calendaristice.

16. Pacienţilor care necesită considtaţii, investigaţii în instituţiile medico- sanitare publice republicane (ftiziopneumologie, psihoneurologie, oncologie, dermatovenerologie etc.) li se eliberează certificat pe un termen de pînă la 3 zile calendaristice, iar în caz de necesitate, certificatul se prelungeşte, în modul stabilit, în baza extrasului (formular 027e), eliberat de către instituţia medico-sanitară publică republicană, care confirmă aflarea pacientului la investigaţii şi consultaţii

17. În cazul în care boala a survenit la locul de muncă, în afara locului de trai sau în deplasare de serviciu în altă localitate, se permite eliberarea certificatului pentru tratament în condiţii de ambulator de către medicul de familie la care este arondată această întreprindere, pe un termen de pînă la 3 zile calendaristice, perioadă în care pacientul se va prezenta la medicul de familie în lista căruia este înregistrat, pentru efectuarea expertizei incapacităţi temporare de muncă, în modul stabilit.

23. La externare certificatul poate fi prelungit pe un termen de pînă la 3 zile calendaristice, termen, în care pacientul se va prezenta la medicul de familie pentru continuarea tratamentului în condiţii de ambulator şi prelungirea sau închiderea certificatului. în cazul în care există indicaţii medicale penăm prelungirea certificatului pe certificatul eliberat în spital se face înscrierea „prelungeşte tratamentul" şi se eliberează în condiţii de tratament ambulatoriu un alt formular de certificat, cu indicarea numărului, seriei certificatului precedent şi numărului de zile cu incapacitate temporară de muncă din certificatul precedent.

Prin urmare, rezultă o bănuială rezonabilă de comiterea unui fals în acte publice săvârşite din interes material sau din alte interese personale, întrucât medicul de familie ar fi prelungit certificatul medical fără examinarea pacientului, ori acesta a confirmat că se afla în afara hotarelor ţării, prin urmare medicul de familie nu putea să-i facă investigaţiile şi consultaţiile respective, pentru a prelungi concediul medical.

În cele din urmă, Comisia economie, buget şi finanţe a examinat declararea domnului Merjan privind pretinsa activitate defectuoasă a doamnei Gutnic privind utilizarea ineficientă a mijloacelor

Agenţiei în cadrul achiziţiilor publice. În acest context, se evidenţiază 2 contracte semnate între doamna Gutnic ca reprezentant ANSC şi compania Rapid Link SRL. Primul contract, din data de 14.12.2020 ține de procurarea a 3 unități de notebook DELL Vostro 15 5000 Vintage Gray (5501 la preţul de 32825,60 MDL - 1567,13 EUR după cursul BNM din 14.12.2020 - (total 8476,80 MDL - anexa 7) iar prin al doilea contract, din data 05.01.2021 de ANSC a procurat 4 unități la acelaşi preţ (total 131302,40 MDL - anexa 8,9).

La o examinare online mai detaliată pe piaţa internă, s-a constatat existența aceluiaşi produs la un preţ de 21599. Prin urmare, procurarea celor 7 unităţi de notebook a produs un cos exces de aproximativ 78586,2 MDL. În aşa fel, se constată o utilizare defectuoasă a mijloacelor financiare ale Agenţiei.

În acest sens, instanța de judecată remarcă ca fiind întrunite condițiile imperative stabilite de Lege în vederea revocării înainte de termen a consilierului pentru soluționarea contestațiilor – **********, Gutnic Irina, or proiectul hotărârii în cauză a întrunit numărul de voturi necesar (*votul majorității deputaților aleși*) și a fost adoptat ca urmare a examinării raportului Comisiei de specialitate, circumstanțe care confirmă temeinicia aplicabilității art.81 alin.(2^2) din Legea privind achiziţiile publice nr. 131 din 03.07.2015.

Deși partea reclamantă insistă asupra ilegalității hotărârii de revocare din funcție, criticile aduse la acest capitol nu sunt în măsură să afecteze votul exprimat de Parlamentul Republicii Moldova în vederea adoptării hotărârii de revocare înainte de termen a consilierului pentru soluționarea contestațiilor – **********, Gutnic Irina.

Curtea Constituțională a statut în decizia de inadmisibilitate a sesizării nr.71a/2016 că potrivit Art.66 lit.j) din Constituția Republicii Moldova este necesar de a înțelege că revocarea din funcție a persoanelor numite în funcție de Parlamentul Republicii Moldova urmează a fi efectuată de Parlamentul Republicii Moldova, în condițiile prevăzute de Lege, iar acest condiții au fost respectate în speța dată, fiind întrunite condițiile stabilite expres la art.81 alin.(2^2) din Legea privind achiziţiile publice nr.131 din 03.07.2015.

Mai mult ca atât, se cere a fi precizat că, potrivit prevederilor art.4 din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcţii de demnitate publică nr. 199 din 16.07.2010, exercitarea funcţiei de demnitate publică se bazează pe principiile legalităţii, liberului consimţământ, transparenţei, exemplului personal, responsabilităţii şi al loialităţii.

Art.2 alin.(1) din aceeași Lege prevede că, funcţiile de demnitate publică se instituie în temeiul actelor emise de Parlament, de Preşedintele Republicii Moldova şi de Guvern, în limitele competenţei lor, stabilite de Constituţie şi de alte legi.

În această ordine de idei se impune ferma concluzie că numirea și/sau revocarea consilierului pentru soluționarea contestațiilor – **********, ține în mod exclusiv de discreția Parlamentului Republicii Moldova, or anume autoritatea care a numit-o pe reclamant în funcție, o poate și revoca din această funcție, inclusiv înainte de termen.

Sub aspect procedural instanța de judecată nu reține careva încălcări de procedură din partea autorității pîrîte la emiterea Hotărîrii Parlamentului nr.23 din 03.02.2022.

Cercetînd materialele cauzei, instanța de judecată nu poate reține un careva motiv de anulare a actului administrativ contestat, or partea reclamantă în argumentarea acțiunii se bazează exclusiv pe interpretările proprii a cadrului legal aplicat speței și indicat mai sus de către instanța de judecată.

Art.225 alin.(1) și (2) din Codul administrativ prevede că, (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.

Prin urmare, instanța de judecată consideră că în speța dată au fost întrunite condițiile revocării înainte de termen a mandatului reclamantei, fiind respectate exigențele dictate de art.81 alin.(2^2) din Legea privind achiziţiile publice nr. 131 din 03.07.2015.

În rest, criticile aduse de partea reclamantă vizează în mod exclusiv aspecte privind oportunitatea aplicării normei citat supra, motiv pentru care instanța de judecată nu va reține argumentele aduse de partea reclamantă în această parte.

Totodată instanța de judecată consideră necesar de a respinge ca neîntemeiată și pretenția reclamantului privind compensarea cheltuielilor de asistență juridică, or conform art.94 și art.96 din Codul de Procedură Civilă, cheltuielile de asistență juridică se compensează doar în cazul admiterii acțiunii, iar în cazul din speță partea reclamantă a pierdut procesul.

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 respinge cererea de chemare în judecată depusă de Irina Gutnic împotriva Parlamentului Republicii Moldova cu participarea terțului Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor privind contestarea actelor administrative și compensarea cheltuielilor de judecată, ca neîntemeiată.

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