

Î N C



R E

06 august 2025

mun. Chișinău

Judecătorul Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), Gandrabur Marcel, specializat în materia contenciosului administrativ,

examinând chestiunea admisibilității acțiunii de contencios administrativ intentate de Bulgaru Ivan împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor, terți Centrul de Medicină Legală, Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova, Șarpe Vasile cu privire la contestarea actelor administrative individuale defavorabile, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată,

a c o n s t a t a t :

Bulgaru Ivan, în tandem cu reprezentantul acestuia, avocatul Axentiev Alexei au înaintat acțiune împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor, terți Centrul de Medicină Legală, Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova, Șarpe Vasile solicitând:

1. Suspendarea executării actelor administrative individuale defavorabile după cum urmează:

- Prescripția nr. 25-03/02-544 din 04 iunie 2025 emisă de către Inspectoratul Control Financiar de Stat urmare a inspectării financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11 aprilie 2025;

- Răspunsul Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor RM nr. 25-12/649 din 08 iulie 2025, emis urmare a examinării cererii prelabile din 30 iunie 2025.

2. Anularea în parte, în privința lui Bulgarii Ivan, a actelor administrative individuale defavorabile și anume:

- Răspunsul Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor RM nr. 25-12/649 din 08 iulie 2025, emis urmare a examinării cererii prelabile din 30 iunie 2025, ca neîntemeiat, nemotivat și ilegal;

- Prescripția nr. 25-03/02-544 din 04 iunie 2025 emisă de către Inspectoratul Control Financiar de Stat urmare a inspectării financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11 aprilie 2025, ca neîntemeiată, nemotivată și ilegală;

- Raportul privind rezultatele inspectării financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală din 16.05.2025 emis de către Inspectoratul Control Financiar de Stat urmare a inspectării financiare efectuate în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11 aprilie 2025, ca neîntemeiat, nemotivat și ilegal.

3. Încasarea din contul Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor RM al Republicii Moldova, prejudiciul moral în beneficiul reclamantului Bulgaru

Ivan, în mărime de 200 000 (două sute mii) lei, produs în urma emiterii actelor administrative ilegale și neîntemeiate;

4. Încasarea din contul Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor RM al Republicii Moldova în beneficiul reclamantului Bulgaru Ivan cheltuielilor judiciare.

În motivarea acțiunii a menționat următoarele:

Consideră actele administrative individuale defavorabile emise de către Inspectoratul Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor RM în privința reclamantului Bulgaru Ivan și anume: raportul privind rezultatele inspectării financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală din 16.05.2025 emis urmare a inspectării financiare efectuate în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11.04.202, prescripția nr. 25-03/02-544 din 04.06.2025, răspunsul Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor RM nr. 25-12/649 din 08.07.2025 ca fiind neîntemeiate, ilegale și nemotivate, nu corespund cerințelor legislației naționale și internaționale ce se referă la actul administrativ, nu conține motivarea actului potrivit art. 31 și 118 din Codul administrativ, sunt abuzive, iar ca rezultat al emiterii acestora cet. Bulgaru Ivan îi sunt încălcate multiple drepturi și libertăți. În fapt, la data de 16.05.2025, în adresa Centrului de Medicină Legală a parvenit Raportul privind rezultatele inspectării financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală din 16.05.2025 emis urmare a inspectării financiare efectuate în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11.04.2025. Nefiind de acord cu constatările Inspectoratului Control Financiar de stat invocate în acest raport, Centrul de Medicină Legală a înaintat un dezacord, prin care a solicitat reexaminarea circumstanțelor cazului. La data de 04.06.2025, în adresa Centrului de Medicină Legală a parvenit prescripția nr. 25-03/02-544 din 04.06.2025 emisă de către Inspectoratul Control Financiar de Stat urmare a inspectării financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11.04.2025, fiind respins dezacordul Centrului de Medicină legală. Potrivit constatărilor din Prescripția nr. 25-03/02-544 din 04.06.2025 reies următoarele, citează: „directorul și vicedirectorul au beneficiat neîntemeiat de sporuri cu caracter specific în sumă de 266,2 mii lei, fapt care a avut ca impact achitarea altor supraplăți salariale în suma de 33,8 mii lei (indemnizații de concediu (21,8 mii lei) și salariul mediu pe perioada aflării în deplasare de serviciu (12,0 mii lei) și suportarea cheltuielilor suplimentare în sumă de 87,0 mii lei pentru contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii; - angajații secțiilor medico-legale raionale au beneficiat de sporuri de compensare pentru munca prestată în condiții nefavorabile, în sumă de 311,6 mii lei, în lipsa atestării locurilor de muncă.” La data de 24.06.2025, reclamantul Bulgaru Ivan, conducându-se de prevederile art. 44 Cod administrativ, deoarece prin actul administrativ emis de către Inspectoratul Control Financiar de Stat și anume prescripția nr. 25-03/02-544 din 04.06.2025 sunt afectate direct drepturile pecuniare și salariale ale cet. Bulgaru Ivan care deține funcția de vicedirector al Centrului de Medicină Cod administrativ și nu a atras numitul în procedura administrativă, subsemnatul a depus o cerere în adresa autorității indicate supra prin care a solicitat: Admiterea prezentei cereri; Atragerea în procedura administrativă a cet. Bulgaru Ivan în calitate de terț; Informarea cet. Bulgaru Ivan în termen de 3 zile lucrătoare, la adresa de

email indicată mai sus, privind examinarea și adoptarea unei decizii asupra prezentei cereri. Având în vedere că până la data de 30.06.2025, Inspectoratul Control Financiar de Stat nu a emis vreo decizie în raport cu cererea cet. Bulgaru Ivan înaintată la data de 24.06.2025, numitul la aceiași dată a înaintat Inspectoratului de Control Financiar o cerere prealabilă prin care a solicitat următoarele: Examinarea și admiterea prezentei cereri prelabile. Constatarea încălcării prevederilor art. 44 alin. (2) și (3) Cod administrativ la inițierea/efectuarea și finalizarea procedurii' administrative în privința Centrului de Medicină legală și a terțului Bulgaru Ivan. Constatarea încălcării prevederilor art. 60 Cod administrativ la inițierea/efectuarea și finalizarea procedurii | administrative în privința Centrului de Medicină legală. Constatarea încălcării de către inspectorii Inspectoratului Control Financiar de Stat a art. 27 pct. 3) al anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 938/2023 al Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspectoratului Control Financiar de Stat. Suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil și anume a Prescripției nr. 25-03/02-544 din 04.06.2025 emisă de către Inspectoratul Control Financiar de Stat urmare a inspecției financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11.04.2025. Anularea Prescripției nr. 25-03/02-544 din 04.06.2025 emisă de către Inspectoratul Control Financiar de Stat urmare a inspecției financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11.04.2025, ea neîntemeiată, nemotivată și ilegală. Anularea Raportului privind rezultatele inspecției financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală din 16.05.2025 emis de către Inspectoratul Control Financiar de Stat urmare a inspecției financiare efectuate în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11.04.2025. Eliberarea tuturor actelor, documentelor, înscrisurilor care au stat la baza inițierii/efectuării/finalizării procedurii administrative în privința Centrului de Medicină legală. La data de 08.07.2025, reclamantul Bulgaru Ivan recepționat prin intermediul poștei electronice Răspunsul Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor RM nr. 25-12/649 din 08.07.2025, emis urmare a examinării cererii prelabile din 30.06.2025. Cu răspunsul Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor RM nr. 25-12/649 din 08.07.2025, emis urmare a examinării cererii prelabile din 30.06.2025, precum și cu actele administrative individuale defavorabile - prescripția nr. 25-03/02-544 din 04.06.2025 și raportul privind rezultatele inspecției financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală din 16.05.2025 emis de către Inspectoratul Control Financiar de Stat urmare a inspecției financiare efectuate în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11.04.2025, reclamantul Bulgaru Ivan nu este de acord, le consideră nemotivate, neîntemeiate și ilegale din care motiv urmează a fi anulate în tot, din următoarele motive. În primul rând, consideră ilegală, abuzivă și în general ieșită din comun constatarea Inspectoratului de Control Financiar precum că Bulgaru Ivan nu este parte în procesul de față, drepturile acestuia nefiind în nici un fel afectate și respectiv nu este în drept de a contesta actele emise la caz. Aici, reiterează încă o dată faptul că potrivit prescripției nr. 25-03/02-544 din 04.06.2025 au fost invocate încălcări de ordin financiar în gestionarea fondurilor salariale de către Centrul de Medicină legală, iar în cazul executării acesteia, Bulgaru Ivan va fi nevoit, benevol sau prin procedură judiciară de a compensa plățile salariale încasate de la CML

și care se pretind a fi efectuate în mod ilegal. În conformitate cu prevederile art. 44 Cod administrativ (1) Participant la procedura administrativă sînt: autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă. Alin. (2) prevede că Dacă procedura administrativă implică necesitatea soluționării unei chestiuni cu privire la drepturile și obligațiile comune ale mai multor participant sau drepturile și obligațiile participanților decurg din aceleași temeuri de fapt sau de drept, participarea lor la procedura administrativă este obligatorie. Potrivit alin. (3) al aceleiași norme, autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă. Dacă are cunoștință despre astfel de persoane, autoritatea publică le informează despre inițierea sau desfășurarea procedurii administrative. În acest sens, este inadmisibilă și frauduloasă poziția Inspectoratului, sau în cazul necontestării acestor acte administrative, reclamantul Bulgaru Ivan va fi cel care va suferi de pe urma acestora urmând a restitui sumele invocate de către autoritate, respectiv, potrivit art. 44 Cod administrativ, este în drept de a formula prezenta cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ. Consideră că persoanele din cadrul Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor RM, responsabile de examinarea cererii prealabile din 25.03.2025, intenționat au distorsionat prevederile Legii, cu inducerea în eroare cet. Bulgaru Ivan, a-l determina de a nu înainta o cerere de chemare în judecată și a da o falsă legalitate acțiunilor Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor RM. În continuare, reclamantul Bulgaru Ivan în urma studierii prescripției nr. 25-03/02-544 din 04.06.2025, o consideră neîntemeiată, nemotivată și neconformă legii, din care motiv solicită ca această să fie anulată din următoarele motive. Astfel, Centrul de Medicină Legală este o instituție de profil medical, care efectuează expertize judiciare în domeniul medico-legal și psihiatrico-legal, fondator fiind Ministerul Sănătății. Fondul bugetar, inclusiv salarial este retribuit prin intermediul Ministerului Sănătății, iar angajații sunt salariați în conformitate cu Legea 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și HG 1231/2018 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar. Începând cu anul 2020, luna septembrie, urmare a modificărilor actelor normative menționate, a fost introdus sporul cu caracter specific la art. 17 lit. c) pentru personalul medical din autoritățile/instituțiile/structurile medicale și din instituțiile de asistență socială - 30% din suma anuală a salariilor de bază pentru personalul cu drept de a beneficia de spor cu caracter specific. În continuare, în HG 1231 a fost detaliată modalitatea de atribuire a acestui spor, anexa 4: pct. 1 " Personalul din unitățile bugetare beneficiază, după caz, de sporuri specifice grupului ocupațional sau categoriei de personal", pct. 3 "sporurile cu caracter specific i reglementate de prezentul Regulament se acordă în raport cu condițiile specifice de activitate, pentru compensarea efortului depus sau a riscului asumat, pentru timpul lucrat în aceste condiții", pct. 4. „Funcțiile concrete pentru care se acordă sporurile, gradul de pericol/condițiile de activitate, mărimea concretă a procentului, precum și normele de acordare se stabilesc prin actul normativ cu

caracter intern al conducătorului autorității”, pct. 10. „Pentru personalul medical, inclusiv care deține funcții publice cu statut special/militar cu atribuții medicale, sporuri cu caracter specific se acordă pentru: 1) activitatea în condiții de risc major pentru sănătate, ce tine de combaterea maladiilor contagioase si extrem de periculoase si nemijlocit de profilaxia si combaterea maladiilor HIV/SIDA, indiferent de postul pe care îl ocupă: 2) activitatea în instituții medico-sanitare (secții specializate) în cadrul cărora activează clinici sau catedre universitare: 3) activitatea în cadrul autorităților/instituțiilor/structurilor medicale și în instituțiile de asistență socială, în condiții de stres neuropsihosenzorial și suprasolicitare fizică”. În Legea nr. 270/2018, funcțiile de medic-legist sunt plasate în Grupul ocupațional B Justiție”, anexa 4, iar celelalte funcții medicale în Grupul ocupațional G, Asistență socială și sănătate”, anexa 9. În nota informativă a proiectului de Lege, era inclus și Centrul de Medicină Legală, însă au apărut neclarități privind încadrarea medicilor legiști, inclusiv cu funcții de conducere din Grupul B în sintagma personalul medical” și dacă Centrul de Medicină Legală se încadrează în „autoritățile/instituțiile/structurile medicale”, unde au apărut interpretări, dar au fost unele modificări, incluzând expres Centrul de Medicină Legală: „pentru personalul medical, inclusiv care deține funcții publice cu statut special, din autoritățile/instituțiile/structurile medicale, din Centrul de Medicină Legală și din instituțiile de asistență socială - 75% din suma anuală a salariilor de bază pentru personalul cu drept de a beneficia de spor cu caracter specific” (Legea 270/2018, lit. c), din 2024). Totodată, Ministerul Finanțelor a acceptat până final „sporul cu caracter specific” pentru personalul medical din CML, inclusiv al personalului de conducere și au fost alocate mijloace financiare (scrisoarea 08-06-538 din 29.08.2022). În același timp, Centrul de Medicină Legală avea elaborat Regulamentul privind sistemul de salarizare în Centrul de Medicină Legală, în conformitate cu prevederile legale. În acest Regulament, la p.7 greșit a fost introdusă o normă „7. Evaluarea părții variabile a salariului sau altor sporuri și suplimente ale directorului și vicedirectorului Centrului se efectuează de către Ministerul Sănătății, la propunerea Comisiei, după caz”, ce de fapt se referea și la ”sporul cu caracter specific”, fiind partea variabilă a salariului, însă în norma legală se impune această cerință doar pentru performanțe și premiul anual. Cât privește personalul medical, reiterează că Ministerul Finanțelor a acceptat funcția de expert judiciar ca personal medical, fapt confirmat prin scrisoarea 08-06- 538 din 29.08.2022. Consideră necesar să atragă atenția asupra faptului că toate funcțiile de conducere ale secțiilor cu activitate expertală au o condiție obligatorie față de cerințele postului - să fie experți judiciari după domeniul (medico-legal, psihiatrico-legal), inclusiv directorul și vicedirectorul la pct. 8 din Regulamentul Centrului de Medicină Legală (HG 58/2010): „în funcție de director și vicedirector al Centrului pot fi numiți experți judiciari medico-legali de categorie superioară sau care dețin grad științific”. Această condiție obligatorie este prezentă pentru toate funcțiile de conducere din cadrul Centrului de Medicină Legală, reieșind din specificul și complexitatea activității. Respectiv, pot accede în funcție de șef de secție, director sau vicedirector doar medici-legiști, numiți prin Lege experți judiciari. Ba mai mult, în cazul neexecutării obligațiunilor ce reies din statutul expertului judiciar medico-legal (lucrul expertal), survin consecințele prevăzute la art. 54, 55 și 64 din Legea nr. 68 din 14-04-

2016 cu privire la expertiza judiciară și statutul expertului judiciar, iar ca rezultat - incompatibilitatea cu funcția de conducere deținută. Astfel, luând în considerație cele expuse, toate persoanele care dețin funcții de conducere în cadrul Centrului de Medicină Legală și care, potrivit legii, au condiție obligatorie de a fi experți judiciari medico-legali, efectuează lucrul expertal de rând cu alți experți judiciari medico-legali ce nu dețin funcții de conducere în cadrul CML, respectiv beneficiază de „sporul cu caracter specific”. Mai mult ca atât, în conținutul actelor normative la care au făcut trimitere inspectorii Inspectoratului Control Financiar de Stat în Prescripția nr. 25-03/02-544 din 04.06.2025, „sporul cu caracter specific” nu se divizează în funcții de conducere și execuție, din care motiv concluziile acestora sunt rupte din context. În așa mod, urmare a inspecției financiare, în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11.04.2025 inspectorii Dumitrița Mereacri și Serghei Cebotari emit o prescripție abuzivă, fără a ține cont de toate condițiile normelor legale, referindu-se doar la subpct. 1) din pct.10 al anexei 4 din HG 1231/2018 „activitatea în condiții de risc major pentru sănătate, ce ține de combaterea maladiilor contagioase și extrem de periculoase și nemijlocit de profilaxia și combaterea maladiilor HIV/SIDA, indiferent de postul pe care îl ocupă” fără a se referi, la celelalte 2 subpuncte, unde, spre exemplu, subpunctul 2 încadrează perfect funcțiile de director și vicedirector. Chiar și subpunctul 1) se termină cu sintagma „indiferent de postul pe care îl ocupă”. Inspectorii pun accent pe „compensarea efortului depus sau a riscului asumat în condiții specifice de activitate”, însă nu țin cont de acele condiții stipulate în pct. 10 al anexei 4 din HG 1231: „Pentru personalul medical, inclusiv care deține funcții publice cu statut special/militar cu atribuții medicale, sporuri cu caracter specific se acordă pentru: 1) activitatea în condiții de risc major pentru sănătate, ce ține de combaterea maladiilor contagioase și extrem de periculoase și nemijlocit de profilaxia și combaterea maladiilor HIV/SIDA, indiferent de postul pe care îl ocupă. 2) activitatea în instituții medico-sanitare (secții specializate) în cadrul cărora activează climei sau catedre universitare; 3) activitatea în cadrul autorităților/instituțiilor/structurilor medicale și în instituțiile de asistentă socială, în condiții de stres neuropsihosenzorial și suprasolicitare fizică. Menționează că Centrul de Medicină Legală este baza clinică a Universității de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu”, stipulat prin pct.17 din HG 58/2010, dar și prezența contractului/acordului între părți, deci, aceasta corespunde întocmai cu subpunctul 2) „activitatea în instituții medico-sanitare (secții specializate) în cadrul cărora activează clinici sau catedre universitare”. În așa mod, consideră ilegală și abuzivă prescripția și raportul în cauză, fără a intra în esența prevederilor legale. Mai mult ca atât, în prescripția Inspectoratului Control Financiar de Stat sunt incluse și funcții de cumul în calitate de expert judiciar, ceea ce demonstrează incompetența și abuzul admis de inspectorii. Probabil este o confuzie a „sporului cu caracter specific” cu „sporul pentru nocivitate”, care se referă anume la condițiile nocive]din activitatea medico-legală, însă acest spor se calculează în conformitate cu Convenția Colectivă (nivel de ramură) pe anii 2022-2025 și constituie până la 500 lei, lunar și se stabilește după alte criterii - evaluarea locului de muncă. Pe lângă cele expuse, consideră necesar să atragă atenția și asupra încălcărilor de lege admise de către Inspectoratul Control Financiar de Stat la inițierea și efectuarea inspecțiilor

financiare a Centrului de Medicină Legală în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11.04.2025. Astfel, potrivit autorizațiilor 207 și 208 din 11.04.2025 emise de către Inspectoratul Control Financiar de Stat, inspectarea financiară a Centrului de Medicină Legală urma a fi efectuată în perioada de 14.04.2025 - 16.05.2025. La acest capitol se atrage atenția asupra faptului că Inspectoratul Control Financiar de Stat, la emiterea autorizațiilor 207 și 208 din 11.04.2025, a dispus inițierea/efectuarea/finalizarea procedurii administrative a Centrului de Medicină Legală a încălcat expres prevederile art. 60 alin. (1) din Codul administrativ potrivit căruia - „Termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel”, viciind astfel atât această procedură, cât și actele administrative emise ulterior. În același timp, având în vedere faptul că în Raportul privind rezultatele inspectării financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală din 16.05.2025 emis de către Inspectoratul Control Financiar de Stat urmare a inspectării financiare efectuate în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11.04.2025, autoritatea expres sa expus asupra drepturilor pecuniare și salariale ale cet. Bulgaru Ivan, acesta nu a fost atras în procesul administrativ în desfășurare, contrar prevederilor art. 44 alin. (3) Cod administrativ, situația care încalcă direct drepturile și libertățile subsemnatului, fiind un viciu fundamental care atrage nulitatea actelor contestate. Potrivit art. 27 al anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr.93 8/2023 al Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspectoratului Control Financiar de Stat, Conducătorul și persoanele cu funcție de răspundere ai entității supuse inspectării financiare au dreptul: să primească un exemplar al autorizației de inspectare; să cunoască tematica inspectării financiare; să cunoască rezultatele prelabile ale inspectării financiare până la întocmirea raportului de inspectare; să fie informați despre încălcările depistate; să înainteze, în termen de 15 zile, dezacordul și să solicite motivat revizuirea raportului de inspectare; în cazurile în care nu sunt de acord cu sancțiunile pecuniare aplicate, să înainteze contestații, care se examinează de către Inspectorat, conform cadrului normativ. Contrar prevederilor pct. 3) al art. 27 indicat supra, atât lui Bulgaru Ivan, cât și conducătorului Centrului de Medicină Legală Șarpe Vasile nu au fost prezentate rezultatele prelabile ale inspectării financiare până la întocmirea raportului de inspectare, iar în consecință fiind viciată procedura administrativă de caz. Potrivit art. 10 alin. (1) Cod administrativ actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau alta 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. Totodată, conform art. 11 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat. În conformitate cu prevederile art. 44 Cod administrativ (1) Participanți la procedura administrativă sânt: autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă. Alin. (2) prevede că, dacă procedura administrativă implică necesitatea soluționării unei chestiuni cu privire la drepturile

și obligațiile comune ale mai multor participant sau drepturile și obligațiile participanților decurg din aceleași temeiuri de fapt sau de drept, participarea lor la procedura administrativă este obligatorie. Potrivit alin. (3) al aceleiași norme, Autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă. Dacă are cunoștință despre astfel de persoane, autoritatea publică le informează despre inițierea sau desfășurarea procedurii administrative. La caz, actele emise de pârâțul Inspectoratul Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor RM constituie acte administrative individuale defavorabile, deoarece impune cumulativ obligații, sancțiuni și afectează drepturile și libertățile ale lui Bulgaru Ivan. Potrivit art. 6 din Codul administrativ procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. În conformitate cu prevederile art. 21 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. În același sens, art. 24 alin. (1) din Codul administrativ, participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să-și exercite drepturile și să-și îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți. Conform art. 25 din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să își exercite atribuțiile legale în mod imparțial, indiferent de propriile convingeri sau interesele persoanelor care le reprezintă. Art. 40 alin. (2) din Codul administrativ prevede că, participanților la proces li se asigură posibilitatea de a participa la toate etapele de desfășurare a procesului. Astfel, art. 31 din Codul administrativ prevede că actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate. La rândul său, art. 118 alin. (1)-(3) din Codul administrativ prevede că motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual, în motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege, în esență legalitatea/illegalitatea actului administrativ individual cuprinde două dimensiuni: 1. legalitatea/illegalitatea materială, adică respectarea normelor de drept substanțial care se aplică prin actul administrativ individual defavorabil/favorabil; 2. legalitatea/illegalitatea formală, adică respectarea normelor de procedură administrativă la emiterea actului administrativ individual, inclusiv principiul securității juridice (art. 30 din Codul administrativ). În speță, ambele dimensiuni ale legalității actelor administrative individuale au fost încălcate și se manifestă prin următoarele. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii.

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 discreționar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile - o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului [final al actului etc. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. Raportând actele emise în privința dlui Bulgaru Ivan la aceste prevederi legale conchide reclamantul că acestea nu respectă exigentele legale privind motivarea - motivarea în drept, motivarea în fapt, precum și o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc, iar prin urmare reprezintă acte administrative individuale defavorabile ilegale. Mai mult, art. 70 alin. (1) din Codul administrativ prevede că, dacă inițiază o procedură administrativă din oficiu, autoritatea publică informează în scris participanții despre aceasta în decursul unui termen rezonabil. Conform art. 78 alin. (1) din Codul administrativ, procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrative individual. Totodată, art. 32 din Codul administrativ, procedura administrativă se structurează astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuția unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar și ușor de înțeles, acțiunile care trebuie întreprinse. În condițiile legii, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate. În corelație cu aceste prevederi legale, inclusiv art. 118 alin. (1) din Codul administrativ, art. 94 Codul administrativ prevede că înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. De asemenea, din motivarea actului administrativ individual trebuie să rezultă aprecierea probelor conform art. 92 din Codul administrativ, inclusiv proporționalitatea măsurii de intervenție a autorității publice. Așadar, autoritatea publică decide conform convingerii sale libere dacă consideră o faptă drept existentă, luând în considerare întreaga procedură administrativă, inclusiv toate probele. Autoritatea publică ia în considerare toate faptele care au importanță pentru caz, inclusiv cele favorabile participanților. Astfel, conform art. 29 din Codul administrativ, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporționată în raport cu scopul urmărit. Inter alia, actul administrativ individual contestat contravine și art.120 alin. (1) lit. f) Cod Administrativ, un act administrativ individual

emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă - motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ. La caz, a fost realizată o activitate administrativă ilegală, la care prevederile Codului administrativ n-au fost aplicate deloc. Remarcă că, art. 35 din Codul administrativ prevede că autoritățile publice și persoanele fizice care le reprezintă răspund, după caz, penal, contravențional, civil sau disciplinar pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii. Conform art. 68 lit. a) din Codul administrativ, autoritățile publice sînt obligate să asigure buna organizare și desfășurare a procedurii administrative. Art. 4 din Constituția RM, Drepturile și libertățile omului stipulează: alin. (1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte. Conform art. 15 alin. (1) din Codul civil, apărarea drepturilor civile încălcate se face pe cale judiciară. Art. 12 alin. (1) din Codul civil, prevede că actul, emis de o autoritate publică, ce încalcă drepturile și interesele civile ocrotite de lege ale unei persoane fizice sau juridice va fi declarat de către instanța de judecată nul din momentul adoptării lui. Art. 277 din Codul de procedură civilă, prevede că orice persoană care se consideră vătămată într-un drept, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termen legal a unei cereri se poate adresa instanței judecătorești competente pentru anularea actului, repunerea în drept și repararea prejudiciului. Potrivit art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținîndu-se cont de interesul public și de regulile statului de drept. Conform art. 189 alin. (1) din Codul administrativ orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. În aceeași ordine de idei solicită respectuos în baza prevederilor articolului 214 din Codul Administrativ care indică 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 publică investită cu soluționarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluționat cererea de suspendare în termenul stabilit la art. 172 alin. (3). Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2) - a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil. Ținînd cont de cele expuse și avînd în vedere că există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actelor administrative individuale defavorabile și anume prescripția nr. 25-03/02-544 din 04.06.2025 emisă de către Inspectoratul Control Financiar de Stat urmare a inspecției financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală în

baza autorizațiilor 207 și 208 din 11.04.2025, ca neîntemeiată, nemotivată și ilegală și raportul privind rezultatele inspectării financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală din 16.05.2025 emis de către Inspectoratul Control Financiar de Stat urmare a inspectării financiare efectuate în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11.04.2025, precum și existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actelor administrative individuale numite supra, în temeiul art. 171, 172 din Codul administrativ, solicită suspendarea executării actelor administrative individuale defavorabile indicate supra. Finalmente, pornind de la preeminența dreptului strâns legat de principiul statului de drept și de garanțiile unui proces echitabil, ducând cont de dreptul fundamental la apărare și la un proces echitabil garantate de art. 6 din CEDO, având ca premisă scopul Consiliului Europei definit în esență în însăși preambulul CEDO, unde unul dintre mijloacele pentru a atinge asemenea scopuri este apărarea și dezvoltarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, recunoașterea și aplicarea universală și efectivă a drepturilor și libertăților fundamentale, care constituie temelia însăși a justiției și a păcii în lume, consideră că urmează să se dea eficiență drepturilor sus enunțate ale subsemnatului cet. Bulgaru Ivan, iar reieșind din raționamentele expuse și în temeiul reglementărilor legale nominalizate consideră că prezenta cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ urmează a fi admisă integral. Totodată, menționează că termenul de înaintare a prezente cereri de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ va interveni la data de 07.08.2025, din care motiv consideră că aceasta este înaintată în termenul stabilit de lege și anume 30 zile, sau așa cum a fost reiterat mai sus, răspunsul la cererea prealabilă din 30.06.2025 au fost recepționate de către Bulgaru Ivan la data de 08.07.2025, fapt confirmat prin informația anexată la prezenta cerere. S-a reiterat că, la 30.06.2025 Bulgaru Ivan a înaintat pârâtului Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor RM al Republicii Moldova cererea prealabilă. Iar la 08.07.2025, în adresa lui Bulgaru Ivan a parvenit actului administrativ individual defavorabil: răspunsul Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor RM nr. 25-12/649 din 08.07.2025, urmare a examinării cererii prealabile din 30.06.2025. Prezenta cerere de chemare în judecată este întemeiată în baza prevederilor art. 11, 40, 44, 60, 64 alin. (1), alin. (2), art. 171-172, 189, 191, 196, 203, 204, 205, 206 alin. (1) lit. a), art. 208, 209, 211, 212, 214, 224 din Codul administrativ și art. 4, 5, 6, 19, 94, 166, 167 din Codul de procedură civilă.

Analizând piesele dosarului, judecătorul conchide că acțiunea de contencios administrativ este inadmisibilă din următoarele considerente.

Conform **art. 194 alin. (1) din Codul administrativ**, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În acord cu **art. 195 din Codul administrativ**, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

În conformitate cu **art. 206 din Codul administrativ**, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

- a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare);
- b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare);
- c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare);
- d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau
- e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Conform **art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. e) din Codul administrativ**, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contencios administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

În conformitate cu **art. 230 din Codul administrativ**, încheierile judecătorești care se motivează se emit în procedură scrisă. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează participanții la proces.

În acord cu **pct. 2-4 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspectoratului Control Financiar de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 938 din 29 noiembrie 2023 (în continuare Regulament)**, Inspectoratul Control Financiar de Stat (în continuare – *Inspectorat*) este o autoritate administrativă din subordinea Ministerului Finanțelor, specializată în supraveghere bugetară și inspectare financiară, și dispune de autonomie decizională în chestiunile ce țin de realizarea propriei misiuni. Misiunea Inspectoratului constă în asigurarea eficienței finanțelor publice prin exercitarea, conform principiilor fundamentale, a supravegherii și a controlului bugetar asupra proceselor de gestionare a resurselor bugetului public național și patrimoniului public, exercitarea funcției de controlor național al fondurilor europene, precum și asistare și cooperare în scopul protejării intereselor financiare ale Uniunii Europene împotriva fraudei și a altor abateri.

Conform **pct. 6 din Regulament**, în vederea realizării misiunii sale, Inspectoratul exercită următoarele funcții:

- 1) supravegherea bugetară asupra procesului de planificare, gestionare și executare a mijloacelor bugetului public național ale autorităților/instituțiilor bugetare, în vederea eficientizării utilizării resurselor bugetare;

2) inspectarea financiară a operațiunilor și tranzacțiilor economico-financiare privind gestionarea și utilizarea mijloacelor financiare publice și a patrimoniului public, precum și utilizarea surselor financiare obținute din bugetul public național, în vederea stabilirii corespunderii acestora cu prevederile actelor normative;

3) exercitarea funcției de coordonare antifraudă;

4) exercitarea funcției de controlor național al fondurilor europene.

Pct. 13 din Regulament statuează că, Inspectoratul are următoarele drepturi:

1) să efectueze inspectări financiare la:

a) autoritățile/instituțiile bugetare;

b) autoritățile/instituțiile publice la autogestiune și autoritățile bugetare independente – pe aspecte ce țin de corectitudinea utilizării alocațiilor financiare obținute din bugetul public național, gestionării/utilizării patrimoniului public, încasărilor din prestarea serviciilor, precum și pe cele privind conformarea la regulile aplicabile achizițiilor publice prevăzute de Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice;

c) întreprinderile de stat/municipale, societățile comerciale cu capital public de cel puțin 25 la sută, precum și persoanele afiliate acestora – pe aspecte privind gestionare/utilizarea resurselor financiare și/sau a patrimoniului public ale entităților specificate la lit.a);

d) alte persoane fizice și juridice – pe aspecte privind gestionarea și utilizarea resurselor financiare și a patrimoniului public al entităților specificate la lit.a) și c);

e) beneficiarii desemnării procentuale din impozitul pe venit, conform prevederilor fiscale și actelor normative ce reglementează activitatea acestora.

2) să supravegheze și să analizeze modul de executare a cheltuielilor publice;

3) să încheie și să examineze procese-verbale cu privire la contravenție, cu adoptarea, după caz, a deciziilor cu privire la aplicarea sancțiunilor contravenționale în baza proceselor-verbale, conform prevederilor cadrului normativ;

4) să inițieze inspectări privind executarea prescripțiilor;

5) să adopte decizii privind aplicarea sancțiunilor pecuniare, conform prevederilor cadrului normativ;

6) să solicite și să primească în mod gratuit de la instituțiile financiare informațiile necesare, copii ale documentelor, certificate de tranzacții bancare și solduri ale conturilor entităților inspectate, conform legislației și în limitele competenței;

7) să solicite autorităților publice, întreprinderilor și instituțiilor de stat antrenarea în mod gratuit a specialiștilor pentru participare la verificări, în vederea elucidării unor probleme de specialitate;

8) să solicite și să primească în mod gratuit de la autoritățile publice, organizații și întreprinderi de stat documente și informații, acces la baze de date necesare pentru organizarea și desfășurarea activității de inspectare financiară, conform legislației și în limitele competenței;

9) să solicite și să primească de la autoritățile publice, de la persoanele juridice și fizice documente, informații privind utilizarea mijloacelor financiare ale statului, a granturilor și mijloacelor oferite de către donatorii interni și externi, gestionarea patrimoniului public;

10) să prelucreze date cu caracter personal în conformitate cu prevederile cadrului normativ privind protecția datelor cu caracter personal;

11) să creeze și să administreze registre instituționale, sisteme informaționale și baze de date în limitele competențelor sale;

12) să efectueze schimb de informații despre relațiile economice ale persoanelor juridice și fizice din Republica Moldova cu cele din alte țări în baza tratatelor interstatuale;

13) să citeze și să primească explicații de la persoanele care activează în entitatea supusă inspecției;

14) să solicite și să primească documente și informații necesare pentru efectuarea inspecției;

15) să inițieze inspecții repetate, la solicitarea ministrului finanțelor, în cazul bănuielii rezonabile privind integritatea inspectorului.

Conform **pct. 27-30 din Regulament**, conducătorul și persoanele cu funcție de răspundere ai entității supuse inspecției financiare au dreptul:

1) să primească un exemplar al autorizației de inspecție;

2) să cunoască tematica inspecției financiare;

3) să cunoască rezultatele prealabile ale inspecției financiare până la întocmirea raportului de inspecție;

4) să fie informați despre încălcările depistate;

5) să înainteze, în termen de 15 zile, dezacordul și să solicite motivat revizuirea raportului de inspecție;

6) în cazurile în care nu sunt de acord cu sancțiunile pecuniare aplicate, să înainteze contestații, care se examinează de către Inspectorat, conform cadrului normativ.

Conducătorul și persoanele cu funcție de răspundere ai entității supuse inspecției financiare sunt obligați:

1) să consemneze primirea autorizației de inspecție;

2) să asigure funcționarilor publici abilitați cu funcții de inspecție financiară accesul liber în încăperi și pe teritoriul entității supuse inspecției;

3) să prezinte, la cererea funcționarilor publici abilitați cu funcție de inspecție financiară, documente contabile, registre contabile, rapoarte, bilanțuri contabile și alte acte ce țin de activitatea entității, cu impact financiar, pe suport de hârtie, cu semnături confirmative, și/sau în format electronic, în cazul în care evidența contabilă se ține computerizat, necesare pentru efectuarea inspecției;

4) în cazul pierderii, sustragerii sau al distrugerii documentelor contabile și a altor documente ce țin de activitatea entității, precum și în cazul ținerii neconforme a evidenței contabile, să le restabilească, la solicitarea Inspectoratului, în corespundere cu cadrul legal de la data constatării faptului respectiv;

5) să prezinte explicații scrise sau verbale și să ofere informații relevante funcționarilor publici abilitați cu funcții de inspecție privind chestiunile abordate în cadrul inspecției;

6) să creeze condiții necesare și, după caz, să delege personal pentru a fi implicat în asigurarea procesului de efectuare a inspectării financiare;

7) să semneze raportul de inspectare întocmit de funcționarii publici abilitați cu funcții de inspectare;

8) să întreprindă măsuri eficiente privind lichidarea încălcărilor constatate în cadrul inspectării.

În cazul în care conducătorul sau factorii de decizie ai entității supuse inspectării au unele obiecții asupra mențiunilor din proiectul raportului de inspectare, acestea vor fi examinate și, după caz, remediate până la semnarea raportului. Dezacordul, înaintat de către aceștia în termen de 10 zile de la data semnării Raportului de inspectare va fi examinat și, după caz, soluționat prin procedurile dispuse de actele normative, cu emiterea ulterioară, după caz, a prescripției, care reprezintă act administrativ.

Refuzul conducătorului și/sau a persoanelor cu funcție de răspundere ai entității supuse inspectării financiare de a semna raportul final de inspectare nu suspendă acțiunile persoanelor responsabile ale Inspectoratului.

În debut, judecătorul va remarca că, dreptul la un proces echitabil în fața unui tribunal, garantat prin articolul 6 din Convenție, trebuie să fie interpretat în lumina preambulului Convenției, care enunță preeminența dreptului ca element al patrimoniului comun al Statelor contractante.

Prin prisma art. 6 din Convenția Europeană, precum și prin prisma jurisprudenței Curții Europene, dreptul de acces la justiție nu poate fi absolut, el poate implica limitări, inclusiv de ordin procedural, cât timp acestea sunt rezonabile și proporționale cu scopul urmărit. Accesul la justiție poate fi limitat, în special prin instituirea condițiilor de admisibilitate, domeniu în care statul se bucură de o anumită marjă de apreciere. Aceste limitări trebuie să urmărească un scop legitim, asigurându-se o proporționalitate între interesul persoanei și scopul legitim urmărit (Guérin contra Franței, 29 iulie 1998, § 37). Totuși, limitările nu trebuie să reducă la zero esența acestui drept. Regulile de procedură au scopul de a asigura o bună administrare a justiției și, în special, a asigura securitatea raporturilor juridice, iar cei implicați în proceduri trebuie să se aștepte ca aceste reguli să fie aplicate (Miragall Escolano ș.a. contra Spaniei, 25 ianuarie 2000, § 33). Curtea Europeană a statuat că, dincolo de limitele care circumscriu conținutului acestui drept, există loc pentru restrângeri aduse implicit. Dreptul de acces la o instanță de judecată impune, prin însăși natura sa, a fi reglementat de către stat, reglementare care poate fi variabilă în timp și spațiu, în funcție de nevoile și resursele comunității și ale indivizilor (Ashingdane contra Regatului Unit al Marii Britanii).

Sub aspect procesual, accesul liber la justiție se materializează în prerogativele pe care le implică dreptul la acțiune, ca aptitudine legală ce este recunoscută de ordinea juridică oricărei persoane fizice sau juridice care pretinde un drept împotriva unei alte persoane ori are un interes pentru constatarea existenței sau inexistenței unui drept. Legiuitorul poate stabili anumite condiții privind exercitarea drepturilor subiective, nerealizarea cărora poate duce la stingerea acestor drepturi.

Prin Codul administrativ s-a instituit o procedură administrativă uniformă în privința desfășurării activității administrative a autorităților publice, cu excepția elaborării și adoptării actului administrativ normativ.

Pentru a respecta în mod practic caracterul uniform al procedurii administrative și a contracara abuzurile și excesele în activitatea administrativă în vederea respectării principiului legalității, precum și a drepturilor și libertăților persoanei, Codul administrativ a instituit mai multe obligații pozitive față de autoritățile publice, inclusiv pentru instanțele judecătorești.

Astfel, potrivit art. 2 din Codul administrativ prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanților la raporturile administrative, atribuțiile autorităților publice administrative și ale instanțelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile și obligațiile participanților în procedura administrativă și cea de contencios administrativ.

Anumite aspecte ce țin 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 și nu contravine principiilor prezentului cod.

Prevederile prezentului cod nu se aplică raporturilor juridice de drept privat la care participă autoritățile publice, raporturilor juridice ale autorităților publice care acționează în baza Codului contravențional sau Codului penal, actelor supuse controlului de constituționalitate de către Curtea Constituțională, procedurii de elaborare și adoptare a actelor normative.

Prin urmare, dispoziția legală pre citată nu numai că denotă caracterul uniform al procedurii de înfăptuire a activității administrative, dar învederează incontestabil că raporturile juridice ce vizează exercitarea controlului jurisdicțional-administrativ nu sunt excluse din sfera de aplicare a Codul administrativ.

În același context, unele derogări de la prevederile Codului administrativ privind anumite aspecte ale activității administrative sunt posibile în prezența existenței cumulative a anumitor condiții legale, și aceasta pentru a asigura caracterul uniform al procedurii administrative. Astfel, art. 2 alin. (2) din Codul administrativ prevede că **”anumite aspecte ce țin 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 și nu contravine principiilor prezentului cod”**.

Dispoziția legală enunțată denotă o dublă valență pentru protejarea caracterului uniform al Codului administrativ:

1. este o normă specială de tehnică legislativă în raport cu alte norme de tehnică legislativă, de care urmează să se țină cont la elaborarea unor eventuale derogări legislative de la prevederile Codului administrativ;

2. derogările de la procedura activității administrative este posibilă doar în prezența unor condiții **cumulative**: a) **domenii specifice de activitate**; b) **norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod**; c) **numai dacă această reglementare este absolut necesară**; și d) **nu contravine principiilor prezentului cod**.

Din prevederile art. 3 din Codul administrativ se deduce că reglementările care îi conturează conținutul sunt axate pe respectarea drepturilor omului.

Astfel, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de îndeplinire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Conform art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o **activitate administrativă** se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o **acțiune în contencios administrativ**, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea **procedurii de contencios administrativ**, conform prezentului cod.

În conformitate cu prevederile art. 39 alin. (2) din Codul administrativ 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. Conform 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**.

În aceeași ordine de idei, art. 189 din Codul administrativ prevede că orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin **activitatea administrativă a unei autorități publice** poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Judecătorul reține că pentru admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ se instituie exigențe esențiale: - revendicarea unui drept propriu vătămat; - prin activitatea administrativă; - desfășurată de către o autoritate publică.

Astfel, pârât în acțiunea în contencios administrativ poate fi doar autoritatea publică, cu excepția revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ potrivit art. 189 alin. (3) din Codul administrativ, când acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată și de către autoritatea publică.

Aceeași concluzie se impune din interpretarea și aplicarea sistematică a prevederilor art. 204 din Codul administrativ, care prevede că părți în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice și autoritățile publice în sensul art. 7.

Conform art. 7 din Codul administrativ autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

Art. 10 alin. (1) din Codul administrativ prevede că 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) lit. a) Codul administrativ actele administrative individuale pot fi acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, **sanctiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime** ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Judecătorul reține cu titlu de principiu că reglementările Codului administrativ promovează acțiunile de contencios administrativ valorificate de persoane în apărarea drepturilor subiective și nicidecum nu admite *actio popularis* sau acțiuni menite să declanșeze un control judecătoresc obiectiv ale actelor administrative. Instanța de judecată nu este un agent de constatare în contenciosul administrativ, nu exercită control *in abstracto* ci *in concreto*, care prin esență reprezintă un control de legalitate asupra activității administrative a autorităților publice coraportat la un drept legitim ce aparține unei persoane concrete. A nu se confunda drepturile subiective de drepturile obiective, mai mult, a nu se generaliza dreptul vătămat, or, partea reclamantă nu a revendicat dreptul personal încălcat prin prescripția contestată.

În accepțiunea Codului administrativ revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin acțiunea de contencios administrativ, în conținutul căreia urmează a fi narată vătămarea dreptului personal, deoarece expresiile utilizate în textul actului legislativ - „drept vătămat” și de „încălcarea unui drept al său” se referă la drepturi subiective concrete, fiind excluse așa-numitele drepturi prin ricoșeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum și acțiunile populare (*actio popularis*).

Această concluzie este fortificată și prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat că pentru ca un reclamant să se poată declara victimă, acesta trebuie să prezinte dovezi plauzibile și convingătoare ale probabilității survenirii unei încălcări, la care ar fi supus personal, fiind insuficiente niște simple bănuieli sau conjuncturi (*cauza Senator Lines GmbH împotriva a cincisprezece state membre ale Uniunii Europene* (cererea nr. 45572/00).

Curtea Europeană a subliniat că în Convenție nu este prevăzută posibilitatea de a angaja o *actio popularis* în scopul interpretării drepturilor recunoscute în Convenție; aceasta nu autorizează nici persoanele particulare să se plângă în legătură cu o dispoziție de drept intern doar pentru că aceștia consideră, fără să fi suportat în mod direct efectele, că dispoziția respectivă încalcă Convenția (*cauza Aksu împotriva Turciei, Burden împotriva Regatului Unit*).

Din optica accesului liber la justiție, orice persoană poate înainta acțiuni în judecată, însă nu orice persoană ce înaintează acțiune în judecată revendică un drept vătămat al său.

Prescripția Inspectoratului Control Financiar de Stat nr. 25-03/02-544 din 04 iunie 2025 cu privire la lichidarea iregularităților constatate, în rezultatul inspectării financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală, vizează în exclusivitate entitatea nominalizată și nicidecum reclamantul Bulgaru Ivan, care de fapt se pretinde o victimă colaterală generată de efectele prescripției abordate, în acest context, dispoziția art. 11 alin. (2) din Codul administrativ evocă că, destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia. Art. 44 alin. (1) din Codul administrativ stabilește că, participanți la procedura administrativă sunt: autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă.

Raportul material-administrativ pe marginea prescripției disputate în speță este născut și derulat între Centrul de Medicină Legală și Inspectoratul Control Financiar de Stat; Bulgaru Ivan

fiind străin acestui raport juridic, însă ultimul are oportunitatea protejării drepturilor sale acționând din numele și în interesele entității supuse inspectării financiare (din postura de vicedirector al Centrului de Medicină Legală), eventual își poate revendica drepturile sale pe făgașul dreptului muncii în ipoteza în care afirmația sa cu privire la aplicarea măsurilor de constrângere (acțiunea în regres) se va adevăra.

Totuși, se va reitiera că instanța nu examinează acțiuni anticipate sau fundamentate pe ipoteze deductive, inclusiv intuitive.

De altfel, reclamantul nu poate invoca ca scuză plauzibilă în valorificarea acțiunilor de control obiectiv al actului administrativ emis de Inspectoratul Control Financiar de Stat, inacțiunea sau pasivitatea destinatarului actului administrativ contestat – Centrul de Medicină Legală, care în cazul dezacordului cu actul administrativ îl poate contesta în modul și condițiile stabilite de lege, **cu antrenarea obligatorie a persoanelor terțe**. În procesele de contencios administrativ nu sunt valabile acțiunile oblice sau pauliene.

Același raționament derivă și din prevederile art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, care prevede că persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

În lumina celor menționate supra, judecătorul conchide indubitabil că acțiunea de contencios administrativ înaintată de Bulgaru Ivan este inadmisibilă având ca fundament prevederile art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 17, art. 207 alin. (2) lit. e), art. 230 din Codul administrativ și art. 269-270 din Codul de procedură civilă, judecătorul

d i s p u n e:

Se declară inadmisibilă acțiunea de contencios administrativ înaintată de Bulgaru Ivan împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor, terți Centrul de Medicină Legală, Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova, Șarpe Vasile cu privire la anularea în parte a prescripției nr. 25-03/02-544 din 04 iunie 2025 emisă de către Inspectoratul Control Financiar de Stat urmare a inspectării financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală, răspunsului Inspectoratului Control Financiar de Stat al Ministerului Finanțelor nr. 25-12/649 din 08 iulie 2025, emis urmare a examinării cererii prealabile din 30 iunie 2025 și a raportului privind rezultatele inspectării financiare efectuate la Centrul de Medicină Legală din 16 mai 2025 emis de către Inspectoratul Control Financiar de Stat urmare a inspectării financiare efectuate în baza autorizațiilor 207 și 208 din 11 aprilie 2025, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

Se explică autorului acțiunii că, inadmisibilitatea acțiunii exclude posibilitatea adresării repetate în judecată împotriva aceluiași pârât, cu același obiect și pe aceleași temeiuri.

Încheierea cu drept de recurs la Curtea de Apel Centru, în termen de 15 zile de la notificare, prin intermediul instanței emitente.

Judecătorul
Marcel

Gandrabur