

UNELE ASPECTE PRIVIND RĂSPUNDEREA ADMINISTRATIVĂ A FUNCȚIONARILOR VAMALI

A ASPECTS CONCERNING THE ADMINISTRATIVE RESPONSE OF VAMAL FUNCTIONS

DOI: 10.5281/zenodo.4290677
UDC: 35.08:341.222:342.9(478)

Sergiu BODLEV

Universitatea de Stat „B.P.Hasdeu” din Cahul

E-mail: sergiubodlev@yahoo.com

Rezumat: *Exercitarea unei funcții, fie că este ea o funcție de demnitate publică sau o funcție publică din categoria înalților funcționari publici, trebuie să fie făcută cu bună-credință, onestitate, în condiții de deplină legalitate, dar mai ales de către persoane care să aibă pregătirea profesională, experiența necesară și capacitatea de a exercita aceste funcții.*

Răspunderea nu este un concept care aparține doar dreptului. Adevărul dat se regăsește sub diferite sensuri și în filosofie, etică și religie, dar ce este comun tuturor acestor domenii este faptul, că răspunderea este strâns legată de viața socială în ansamblu. Răspunderea juridică este parte a răspunderii sociale în ansamblu.

În articolul dat sunt expuse, cercetate și analizate reglementările legale, cât și răspunderea administrativ-disciplinară, administrativ-contravențională și administrativ-patrimonială a funcționarilor vamali pentru eventualele abateri care pot interveni legate de executarea obligațiilor de serviciu.

Cuvinte cheie: *funcționar vamal, răspundere juridică, autoritate vamală, autoritate publică, contencios administrativ etc.*

Abstract: *The exercise of a function, whether it is a function of public dignity or a public office in the category of senior civil servants, must be done in good faith, honesty, under conditions of full legality, but above all by persons having the necessary professional training, experience and ability to perform those functions.*

Liability is not a concept that belongs only to the law. The truth given is found in different meanings also in philosophy, ethic and religion, but what is common to all these areas is that responsibility is tightly linked to social life as a whole. Legal liability is part of social responsibility as a whole.

In the given article are exposed, investigated and analysed the legal regulations, as well as the administrative-disciplinary, administrative-contravenional and administrative-heritage liability of customs (public) officials, for any misconduct that may occur in the execution of service bonds.

Keywords: *customs official, legal liability, customs authority, public authority, administrative dispute*

La momentul actual, în teoria și practica de drept, problema răspunderii administrative este percepută ca fiind una actuală prin prisma reformei administrației publice și cu concordanțe maxime de dificultate. Tema pe care am propus-o este una ambițioasă și își propune să cerceteze, aprofundeze și să înțeleagă evoluția în timp și mecanismele de funcționare ale răspunderii administrative a funcționarilor vamali, în contrast cu analiza tipurilor de răspundere – răspunderea administrativ-disciplinară, răspunderea administrativ-materială și răspunderea administrativ-contravențională.

Scopul lucrării constă în analiza, având ca punct de reper investigațiile teoretice și materialul empiric, a problemelor generate de aplicarea instituției răspunderii administrative în domeniul dreptului administrativ (vamal). Într-un context similar, s-a stăruit asupra propunerilor de perfecționare a formelor răspunderii administrative vamale, și anume a răspunderii administrativ-disciplinare, răspunderii administrativ-contravenționale și răspunderii administrativ-patrimoniale.

Atingerea scopului propus implică realizarea următoarelor obiective: analiza și elaborarea, în baza abordărilor științifice existente, a conceptului și modelului teoretico-practic al răspunderii administrative; determinarea nivelului de reglementare juridică a răspunderii administrative în domeniul administrației publice (vamale); identificarea modalităților răspunderii administrativ-disciplinară; administrativ-contravențională și administrativ-patrimonială, formularea concluziilor și recomandărilor, prin analiza lacunelor legislative și propunerilor de perspectivă legislativă, contribuind la eliminarea erorilor juridice.

Legea nr. 158/2008 Cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public cât și Legea 302/2017 Cu privire la Serviciul vamal reglementează regimul general al raporturilor juridice dintre funcționarii vamali și stat, prin autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice centrale, denumite raporturi de serviciu. Definițiile funcției publice și a funcționarului public sunt date de legiuitor în Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, respectiv *funcție publică* – ansamblul atribuțiilor și obligațiilor stabilite în temeiul legii în scopul realizării prerogativelor de putere publică.

În accepțiunea Legii, *funcționarul public este o persoană fizică numită, în condițiile legii, într-o funcție publică.*

Dat fiind faptul că cele două noțiuni au făcut, adesea, subiectul dezbaterilor în rândul doctinarilor, amintim, pe scurt, câteva opinii doctrinare. În doctrina de specialitate recentă s-a apreciat că în ceea ce privește noțiunea de funcție publică, în reglementarea actuală există probleme de terminologie juridică, considerând că această noțiune se cere a fi definită în general, la nivelul tuturor puterilor publice din stat, întrucât ea nu reprezintă doar apanajul puterii executive, urmând a fi particularizată la nivelul administrației publice, ca funcție publică de autoritate. (Santai I. 2016, p. 49–54.)

În acest sens, prof. I.Santai definește funcția publică – în cadrul cel mai larg al conținutului – ca reprezentând o situație juridică predeterminată normativ, constituită dintr-un complex unitar de drepturi și obligații, prin a căror realizare se înfăptuiește în mod specific competența unui organ de stat care-și exercită puterea publică în conformitate cu atribuțiile care-i revin (Santai I. 2014, p.82). Funcția publică executivă sau administrativă reprezintă situația juridică predeterminată legal, constând dintr-un complex unitar de drepturi și obligații prin care se înfăptuiește, de regulă, competența unui organ al administrației publice prin exercitarea puterii publice executive conform atribuțiilor ce revin acelei autorități. Anterior, prof. Santai definea *funcționarul public* ca fiind persoana fizică investită în mod legal cu exercitarea unei funcții publice, iar *funcționarul public administrativ* ca reprezentând persoana fizică ce face parte dintr-o autoritate sau instituție publică aflată în raporturi ierarhice și care a fost legal investită cu exercițiul unei funcții publice executive, de regulă pentru o perioadă nedeterminată, fiind salarizată pentru activitatea depusă (Santai I. 2014, p. 82).

De asemenea, același autor apreciază *funcția publică* are caracter obligatoriu, în sensul că drepturile și obligațiile ce-i alcătuiesc conținutul trebuie exercitate, existând o îndatorire în acest sens, și nu o facultate, o posibilitate, de genul dreptului subiectiv conferit persoanelor fizice sau juridice și față de care există latitudinea de a intra sau nu, după propria voință, în raporturi juridice conform interesului propriu. (Santai I., 2002, p.93.)

Un alt autor definea *funcția publică* drept un complex de drepturi și obligații de interes general stabilite potrivit legii în scopul realizării competenței unei autorități sau instituții publice de către persoane legal investite (Petrescu R. N. 2009, p.519).

În ceea ce ne privește, apreciem că funcțiile publice sunt create în cadrul autorităților și instituțiilor publice pentru a satisface interesele generale, publice, și nu interesele personale ale unor persoane. Acest lucru se realizează prin intermediul funcționarilor publici, persoane legal investite în funcțiile publice. Aceștia trebuie să își exercite atribuțiile conferite prin fișa postului și să respecte obligațiile care le sunt impuse prin lege în așa fel încât să asigure un serviciu public de calitate în beneficiul cetățenilor. În caz contrar, încălcarea cu vinovăție a îndatoririlor profesionale și a normelor de conduită profesională și civică prevăzute de lege atrage răspunderea juridică a funcționarului public vinovat.

În ceea ce privește funcția publică, în plan organizatoric, funcțional și legislativ au avut loc multe modificări, noi fiind martorii unei mase din ce în ce mai mari de acte normative în vigoare în domeniul administrației publice.

II. Formele răspunderii juridice a funcționarilor publici. Regimul răspunderii aplicabile funcționarilor publici este reglementat prin Legea nr. 158/2008, la capitolul VII „Răspunderea funcționarului public”, art. 56–60. Legea nr.302/2017, la capitolul VI ”Răspunderea funcționarului vamal”, art.49-

53. Există, de asemenea, și reglementări speciale adoptate pentru diferite categorii de funcționari publici cu statut special. În concordanță cu prevederile menționate, funcționarii vamali au obligația legală de a respecta îndatoririle de serviciu. În cazul încălcării îndatoririlor este atrasă răspunderea juridică. Astfel că Legea nr.302/2017 reglementează la articolul 49 patru forme de răspundere aplicabile acestora: răspundere disciplinară, civilă, contravențională sau penală, după caz. Toate aceste forme sunt atrase de încălcarea de către funcționarii vamali, cu vinovăție, a îndatoririlor de serviciu.

De altfel, legiuitorul a reglementat expres faptul că, deși fapta există, *răspunderea juridică a funcționarului public nu se poate angaja dacă acesta a respectat prevederile legale și procedurile administrative aplicabile autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea.*

În lumina acestor prevederi legale, în literatura juridică s-a apreciat că un funcționar public poate răspunde, pentru consecințele prejudiciabile ale faptelor sale, săvârșite în calitatea sa de funcționar public, în locul exercitării atribuțiilor de serviciu sau în legătură cu acest exercițiu, disciplinar, contravențional, civil sau penal (Clipa C., 2013, pag.2)

De asemenea, într-o altă opinie (Vedinaș V., 2016, pag.205), cu privire la răspunderea juridică a funcționarilor publici s-a apreciat că prin acest text de lege se delimitează formele de răspundere aplicabile funcționarilor publici, arătându-se faptul că cele patru forme de răspundere nu se exclud între ele, ele putând fi aplicabile concomitent dacă fapta întrunește, în același timp, condițiile unor forme de răspundere juridică disciplinară, contravențională, civilă sau penală. Ceea ce, principial, este interzis nu reprezintă decât aplicarea a două sancțiuni de aceeași natură juridică pentru aceeași faptă (Vieriu E. 2014, p. 99).

Statutul juridic al funcționarilor publici presupune și răspunderea acestora, al cărei scop îl reprezintă reprimarea greșelilor comise de agenții publici. Un asemenea scop are în vedere un singur aspect, care reprezintă numai unul din scopurile răspunderii, cel represiv (Vedinaș V., 2016, pag. 205]. Autoarea se alătură însă concepției exprimate în doctrina de drept public (Iorgovan A., 2005, p.603), potrivit căreia, în oricare ramură de drept ne-am plasa, răspunderea are două finalități:

a) să restabilească ordinea de drept care a fost încălcată și, pe cale de consecință, să se revină la starea de legalitate care a fost perturbată prin săvârșirea faptei antisociale;

b) să exprime o atitudine negativă față de autorul faptei ilicite cu scopul de a-l determina pe acesta să-și conștientizeze semnificația faptei sale, caracterul ei negativ, să o regrete și pe viitor să o elimine din comportamentul său.

În acest mod, autoarea arată că prin intermediul răspunderii se realizează *atât scopul represiv, sancționator, cât și scopul preventiv*, cărora trebuie să li se mai adauge, în opinia acesteia, și scopul educativ, care – deși implică prevenția

– nu se reduce la aceasta. În cazul funcționarului public nu este posibil să vorbim despre răspundere fără să implicăm relația ei cu responsabilitatea, noțiuni care nu se confundă și a căror deosebire a fost fundamentată într-o interesantă lucrare de filosofia dreptului (Florea M., 1976, p.37).

Responsabilitatea precede răspunderea și o poate elimina dacă subiectul de drept este consecvent în atitudinea sa de a respecta valorile instituite de cetate, de a se supune lor, de a le transforma în propriile valori. Fiecare subiect de drept trebuie să își manifeste responsabilitatea, însă la funcționarul public acest lucru presupune aspecte deosebite. Funcționarul public trebuie să fie fundamental responsabil în îndeplinirea atribuțiilor sale. El trebuie să urmărească să primeze în comportamentul lui responsabilitatea. Pentru el nu există o valoare mai mare decât îndeplinirea, cu o convingere reieșită din înțelegerea rațională a fenomenelor, a sarcinilor sale profesionale (Iorgovan A., 2005, p. 613).

În ceea ce privește persoana care sesizează faptele funcționarilor publici, legiuitorul a dispus că orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim se poate adresa instanței judecătorești, în condițiile legii, împotriva autorității sau instituției publice care a emis actul sau care a refuzat să rezolve cererea referitoare la un drept subiectiv sau la un interes legitim.

În cazul în care acțiunea se admite și se constată faptul că funcționarul public este vinovat, respectivul va fi obligată la plata prejudiciilor, solidar cu autoritatea vamală sau instituția publică.

1. Răspunderea administrativ-disciplinară.

Săvârșirea de către un funcționar public (vamal) a unor abateri de la normele care guvernează activitatea sa profesională îl expune riscului de a fi sancționat disciplinar, potrivit unor reguli cu totul speciale stabilite de Lege .

Aceste reguli – în ansamblul lor – alcătuiesc ceea ce în doctrină este denumit a fi regimul disciplinar al funcționarului public (Chapus R., 1999, p.315). În principiu, răspunderea administrativ-disciplinară a unui funcționar public este angajată în acele situații în care el comite „o greșeală profesională”, acționând greșit ori omițând să acționeze (atunci când legea îi impune să o facă), cu consecința alterării (prejudicierii) bunei funcționări a serviciului public pe care îl deservește. Prin urmare, una dintre condițiile-premisă ale răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarului public este ca acesta să fi săvârșit o abatere, respectiv o greșeală de ordin profesional, cu ocazia exercitării atribuțiilor sale de serviciu sau în timpul serviciului (dar în legătură cu acesta).

Autorul arată că săvârșirea unei greșeli profesionale poate determina și o răspundere administrativ-patrimonială (civilă) a respectivului funcționar public, pentru daunele produse autorității publice angajatoare, uzurilor serviciului public pe care îl deservește, altor funcționari publici. Această răspundere civilă se materializează în obligația autorului faptei de a plăti victimei o indemnizație de dezdăunare pentru prejudiciile cauzate prin conduita sa culpabilă. Prin urmare,

așa cum se întâmplă și în cazul răspunderii penale, și în cazul răspunderii disciplinare, aceasta se poate cumula cu răspunderea civilă.

Tot în acest sens, a fost exprimată și o altă opinie, respectiv că răspunderea disciplinară este condiționată de vinovăție, de existența temeiului subiectiv, de unde rezultă că răspunderea administrativ-disciplinară este o răspundere subiectivă, bazată pe culpă. Absența vinovăției atrage imposibilitatea intervenției răspunderii administrativ disciplinare (Vedinaș V. 2015, p. 296).

În doctrina juridică (Gârbuleț I., 2011, p. 99 – 111, p.101) s-a apreciat că, *răspunderea disciplinară* este compusă dintr-un sistem de norme juridice ce au drept scop sancționarea acelor fapte, comise cu vinovăție, prin care sunt nerespectate una sau mai multe obligații de serviciu, stabilite în sarcina unei persoane, indiferent de modalitatea de încadrare a acestora. Antrenarea răspunderii administrativ-disciplinare presupune îndeplinirea următoarelor condiții:

a) existența unei valori sociale lezate, constând în obligațiile de serviciu și normele de conduită stabilite prin legi și regulamente;

b) existența unui subiect al abaterii disciplinare, respectiv o persoană care desfășoară o activitate, indiferent de modalitatea de încadrare a acesteia;

c) existența unei fapte prin care sunt nerespectate una sau mai multe obligații de serviciu;

d) existența unei legături de cauzalitate între fapta comisă și rezultatul produs;

e) vinovăția persoanei care comite abaterea disciplinară, manifestată atât sub forma intenției, cât și sub forma culpei.

Pentru a interveni răspunderea administrativ-disciplinară nu întotdeauna este necesară cauzarea unui prejudiciu material, ca rezultat direct sau indirect al încălcării disciplinare comise de persoană, fiind suficient ca încălcarea disciplinară să se fi produs ca faptă reală ce a avut drept rezultat încălcarea cu vinovăție a obligațiilor de serviciu sau a normelor de conduită. De asemenea, răspunderea administrativ-disciplinară este independentă de celelalte forme de răspundere și are un caracter personal, astfel că nu poate fi asumat acest tip de răspundere pentru fapta altei persoane. Totodată, redăm și definiția dată în doctrină abaterii disciplinare, respectiv acea faptă prin care se nesocotește una sau mai multe obligații de serviciu (Costin M, 2007, p. 1).

De asemenea, tot în doctrina de specialitate s-a arătat că, sintetic, abaterea disciplinară poate fi definită ca o încălcare de către salariat a normelor de disciplină a muncii săvârșită în legătură cu munca sa sau „încălcarea cu vinovăție de către salariat, indiferent de funcția sau postul pe care îl ocupă, a obligațiilor sale, inclusiv a normelor de comportare”(Ștefănescu T., 2010, p.774)

Abaterea disciplinară care îmbracă forma unei fapte de încălcare cu vinovăție a obligațiilor ce-i revin funcționarului public, dar și a normelor legale de conduită profesională și civică, constituie deci condiția necesară atragerii

răspunderii disciplinare a funcționarilor publici. Ca urmare, din textul de lege reiese faptul că legiuitorul a reglementat că nu orice încălcare de către funcționarii publici a îndatoririlor corespunzătoare funcției publice pe care aceștia o dețin și a normelor de conduită profesională și civică constituie abatere disciplinară, ci numai dacă această încălcare a fost săvârșită cu vinovăție, fie că aceasta îmbracă forma intenției sau a culpei. De asemenea, pentru a se angaja răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarului public, *abaterea disciplinară trebuie săvârșită în timpul exercitării atribuțiilor funcției publice sau fapta să aibă legătură cu exercițiul funcției publice pe care acesta o ocupă.*

Foarte important de menționat, în materie disciplinară, prejudiciul nu poate îmbrăca o formă materială, întrucât aceasta este specifică răspunderii civile a funcționarului public, care poate fi angajată în anumite condiții și pentru motivele arătate indicate în Lege. Abaterile disciplinare sunt strict reglementate de lege.

Referitor la textul de lege, (Clipa C., 2013, p. 2), acesta acoperă – sub aspectul sferei de cuprindere – o gamă extrem de largă de fapte care pot îmbrăca forma abaterii disciplinare, plecând de la neonorarea unei sarcini de serviciu ce figurează în cuprinsul fișei postului și ajungând la încălcarea unei norme de conduită profesională și civică prevăzute de lege. În alte cuvinte, *fapta ilicită de serviciu* poate consta fie în nerespectarea unei decizii administrative (individuale), ce încorporează un ordin sau o dispoziție dată de un superior ierarhic, fie în încălcarea unei reguli de conduită profesională sau civică, încorporată într-un act cu caracter normativ (administrativ sau legislativ).

În cazul *răspunderii administrativ-disciplinare* a funcționarului public, s-a apreciat (Vedinaș V.2015, p. 295) că avem de-a face cu *o formă a răspunderii subiective*, bazată pe ideea de culpă, de vinovăție în săvârșirea abaterii disciplinare a funcționarului public, nefiind vorba despre o răspundere obiectivă, funcționarul public având posibilitatea de a dovedi elementele care înlătură vinovăția sa, fiind exonerat de răspundere.

Cu privire la *alte fapte prevăzute ca abateri disciplinare în actele normative* din domeniul funcției publice și funcționarilor publici, exemplificăm cu normele generale de conduită profesională a funcționarilor vamali prevăzute de Codul de etică și conduită a colaboratorilor vamali, care dispun că în relațiile profesionale să aibă un comportament bazat pe respect, exigență, corectitudine și amabilitate în relațiile cu toți colegii, inclusiv superiorii și subalternii; (Codul de etică și conduită a funcționarului vamal, 2016)

Codul de conduită a funcționarului public cât și Codul de etică și conduită a funcționarului vamal reglementează *fapte ca fiind abateri disciplinare*, dispunând la art.7, respectiv art.art.12-14, că funcționarul vamal este obligat să servească cu bună-credință autoritatea publică în care activează, precum și interesele legitime ale cetățenilor, de asemeni are obligația să se abțină de la orice

act sau faptă care poate prejudicia imaginea, prestigiul sau interesele legale ale autorității publice.

Tot Codul de etică și conduită prevede că funcționarul vamal are obligația de a nu aduce atingere onoarei, reputației și demnității persoanelor din cadrul autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, precum și persoanelor cu care intră în legătură în exercitarea funcției publice, prin:

a) *întrebuințarea unor expresii jignitoare*. În cadrul categoriei expresiilor jignitoare apreciem că pot fi încadrate faptele unui funcționar public ce, prin comportamentul său, aduce jigniri și acuzații grave și nefondate colegilor săi, creând un climat de muncă tensionat în cadrul colectivului;

b) *dezvăluirea unor aspecte ale vieții private*. Dreptul la viața intimă, familială și privată este prevăzut de art. 28 din Constituția Republicii Moldova, potrivit căruia autoritățile publice trebuie să respecte și să ocrotească viața intimă, familială și privată. Totodată, legiuitorul constituțional a prevăzut că persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri. Prin dezvăluirea unor aspecte ale vieții private a unei persoane poate fi atrasă răspunderea disciplinară a funcționarului public care încalcă aceste prevederi legale;

c) *formularea unor sesizări sau plângeri calomnioase*. În acest sens, apreciem că în cazul în care un funcționar public formulează nenumărate sesizări sau plângeri calomnioase împotriva colegilor săi prin care aduce jigniri, acuzații grave și nefondate prin afirmarea mai multor lucruri neadevărate despre aceștia, supunându-i astfel la presiuni generate de anchete administrative sau penale, le lezează acestora dreptul la demnitate, la onoare și la reputație profesională, încălcând o obligație care i-a fost impusă de lege, și anume, conform art.14, p.1 În relațiile cu colegii, colaboratorul vamal urmează să nu aducă atingere onoarei, reputației, demnității, securității, integrității fizice și morale a colegilor;(Codul de conduită etică a funcționarului vamal, 2016) În acest caz, în opinia noastră, funcționarul vamal și-a exercitat în mod abuziv dreptul de petiționare, contrar bunei-credințe, fapta sa constituind abatere disciplinară care atrage răspunderea administrativ-disciplinară.

În opinia noastră, dreptul de petiționare este un drept constituțional prevăzut de art. 52 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, care prevede că „Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor.”.Abuzul de drept are o reglementare expresă la art. 13 din Codul civil, potrivit căruia „Nici un drept subiectiv nu poate fi exercitat predominant în scopul de a cauza altei persoane un prejudiciu sau a-i dăuna în alt mod (abuzul de drept).”Ca urmare, exercitarea dreptului constituțional de petiționare este considerată a fi abuzivă atunci când acest drept nu este utilizat în vederea realizării finalității sale, ci cu rea-credință, cu intenția de a vătăma o altă persoană, prin atingerea onoarei, reputației și demnității sale, persoană care, mai

mult, are statutul de funcționar public. În acest caz, alături de răspunderea disciplinară poate fi atrasă și răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarului public.

Cu privire la utilizarea resurselor publice, legiuitorul a dispus că funcționarii publici au obligația obligați să protejeze proprietatea publică și privată a statului, să evite cauzarea oricărui prejudiciu, acționând în orice situație ca un bun proprietar. Aceștia sunt obligați să folosească timpul de lucru, precum și bunurile aparținând administrației publice numai pentru desfășurarea activităților ce țin de funcția publică. Cu titlu de exemplu, apreciem că desfășurarea altor activități în timpul programului de lucru, cum ar fi comercializarea unor produse în nume propriu sau pentru altă persoană, constituie o abatere de la obligația impusă de legiuitor de a folosi timpul de lucru numai pentru desfășurarea activităților ce țin de funcția publică. De asemenea, apreciem că folosirea în timpul programului de lucru a stației de lucru și a imprimantei pentru redactarea și imprimarea unor sesizări, plângeri sau cereri de chemare în judecată formulate împotriva altor funcționari publici sau chiar împotriva autorității sau instituției publice în care funcționarul public își desfășoară activitatea profesională constituie o încălcare a obligației legale de a folosi bunurile aparținând autorității sau instituției publice numai pentru desfășurarea activităților aferente funcției publice deținute de către funcționarul public.

Toate aceste fapte constituie, în opinia noastră, abateri disciplinare care atrag răspunderea administrativ-disciplinară, dar, în același timp, acestea pot atrage și o altă formă a răspunderii juridice. În acest caz, autoritatea publică angajatoare, care remunerează funcționarul public (vamal), ar trebui să se sesizeze din oficiu împotriva nerespectării de către funcționarul public în cauză a eticii profesionale care are ca urmare știrbirea prestigiului instituției funcției publice și al funcționarilor publici.

De asemenea, în Codul de conduită a funcționarului public sunt prevăzute norme privind folosirea imaginii proprii, respectiv funcționarilor publici le este interzis să permită utilizarea numelui sau imaginii proprii în acțiuni publicitare pentru promovarea unei activități comerciale, precum și în scopuri electorale.

Legea reglementează și interdicția privind acceptarea cadourilor, serviciilor și avantajelor, în sensul că funcționarii publici nu trebuie să solicite ori să accepte cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, care le sunt destinate personal, familiei, părinților, prietenilor ori persoanelor cu care au avut relații de afaceri sau de natură politică, ce le pot influența imparțialitatea în exercitarea funcțiilor publice deținute ori pot constitui o recompensă în raport cu aceste funcții.

Sanctiunile administrativ-disciplinare aplicabile funcționarilor vamali.

Noțiunea de sancțiune disciplinară nu este definită de Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care se limitează doar la a

enumera la art.58 sancțiunile disciplinare aplicabile în cazul atragerii răspunderii disciplinare.

Așa cum sînt acestea formulate, ele pot fi clasificate în mai multe categorii:

1) sancțiuni cu caracter moral – avertismentul, mustrarea, mustrarea aspră;
2) sancțiuni care afectează cariera – suspendarea dreptului de a fi promovat în funcție în decursul unui an; (retrogradarea în funcție cu o treaptă pe un termen de pînă la 6 luni; retrogradare cu un grad special pe un termen de pînă la 1 an- pentru funcționarii vamali)

3) sancțiuni cu caracter patrimonial – suspendarea dreptului de a fi avansat în trepte de salarizare pe o perioadă de la unu la doi ani;

4) sancțiuni care determină încetarea raporturilor de serviciu, în această categorie înscriindu-se destituirea din funcția publică.

Cu privire la sancțiunile administrativ-disciplinare, trebuie menționat *principiul unicității sancțiunii disciplinare*, în sensul că funcționarului public găsit vinovat de săvârșirea unei abateri disciplinare nu îi poate fi aplicabilă decât o singură sancțiune disciplinară.

Făcând apel la doctrină, amintim că în dreptul muncii *sancțiunea disciplinară* a fost definită ca fiind un mijloc de constrângere aflat la dispoziția angajatorului, avînd ca scop apărarea ordinii și disciplinei în unitate, îndeplinirea conștiințioasă a sarcinilor de serviciu, respectarea normelor de comportare, precum și prevenireaproducerii unor acte de indisciplină (Țiclea A. 2014, p.158). Într-o altă opinie, s-a arătat că sancțiunea disciplinară reprezintă o măsură luată de angajator față de salariatul care a săvârșit o abatere disciplinară și care afectează, temporar, exercițiul atribuțiilor funcției/postului său, veniturile salariale sau determină încetarea contractului de muncă (Florea M., 1976, p.78).

Din enumerarea sancțiunilor disciplinare făcută de legiuitor se poate observa că *nu este reglementat faptul că o anumită sancțiune disciplinară se aplică pentru o anumită abatere disciplinară*, lăsându-se la latitudinea organului competent să aplice sancțiunea pe care o apreciază ca fiind adecvată faptei săvârșite de funcționarul public. Însă, pentru individualizarea sancțiunii disciplinare, în considerarea principiului proporționalității pedepsei cu fapta săvârșită și ca garanții de care beneficiază funcționarii publici care sunt cercetați pentru săvârșirea unor fapte pentru care li se poate atrage răspunderea, legiuitorul a reglementat că trebuie să se țină seama de cauzele și gravitatea abaterii disciplinare, împrejurările în care aceasta a fost săvârșită, gradul de vinovăție și consecințele abaterii, comportarea generală în timpul serviciului a funcționarului public, precum și de existența în antecedentele acestuia a altor sancțiuni disciplinare care nu au fost radiate în condițiile legii.

Ca urmare, sancțiunile disciplinare constînd în: mustrare; mustrare aspră; retrogradarea în funcție cu o treaptă pe un termen de pînă la 6 luni; retrogradare cu un grad special pe un termen de pînă la 1 an; suspendarea dreptului de a fi

promovat în funcție pe o perioadă de 2 ani; suspendarea dreptului de a fi avansat în trepte de salarizare pe o perioadă de până la 1 an; destituire din funcție se aplică de persoana care are competența legală de numire în funcția publică, la propunerea comisiei de disciplină, după cercetarea prealabilă a faptei săvârșite și după audierea funcționarului public care trebuie consemnată în scris, sub sancțiunea nulității.

Actuala legislație, care reglementează răspunderea prin prisma dreptului administrativ nu prevede expres careva principii, de aceea vom încerca de a le deduce din dreptul muncii (în cazul răspunderii administrativ-disciplinare), din dreptul penal (în cazul răspunderii administrativ-contravenționale), dreptul civil(în cazul răspunderii administrativ-patrimoniale), astfel propunând a fi introduse următoarele principii a răspunderii administrative, respectiv:

a) *principiul legalității răspunderii*, în sensul că răspunderea administrativă nu poate opera decât în condițiile sau în cazurile prevăzute de lege, în limitele stabilitede aceasta, conform unei anumite proceduri desfășurate de autoritățile investite în acest scop;

b) *principiul justeței sau proporționalității răspunderii*, potrivit căruia corelarea sancțiunii aplicate se face cu gradul de pericol social al faptei ilicite săvârșite și cu întinderea pagubei, în cazul producerii unei pagube, cu forma de vinovăție constatată, printr-o corectă individualizare;

c) *principiul celerității*, în sensul că momentul aplicării sancțiunii trebuie să fie cât mai aproape de cel al manifestării faptei ilicite, fără amânări sau tergiversări inutile, pentru ca rezonanța socială a sancțiunii aplicate să fie maximă, sporind efectul preventiv al acesteia.

În doctrina recentă (Țiclea A.,2014, p.17) s-a apreciat că sancțiunea disciplinară presupune respectarea unor reguli procedurale, care au ca scop de a asigura, pe de o parte, eficiența combaterii unor acte și comportări dăunătoare procesului muncii, iar pe de altă parte de a garanta stabilirea corectă a faptelor și de a asigura dreptul la apărare al salariaților. Acțiunea disciplinară, care se finalizează în decizia de sancționare și are drept efect executarea sancțiunii de către cel vinovat, nu este o acțiune în sens jurisdicțional, ci o prerogativă a angajatorului, avându-și temeiul în contractul individual de muncă. Fiind un drept, angajatorul, ca regulă, îl poate sancționa sau nu pe salariatul care a încălcat disciplina muncii.

Potrivit art. 59 alin. (3) din Legea nr. 158/2008 sancțiunea disciplinară nu poate fi aplicată decât după cercetarea prealabilă a faptei imputate și după audierea echitabilă a funcționarului public de către comisia de disciplină, în termen de cel mult o lună de la data constatării abaterii. Audierea funcționarului public trebuie consemnată în scris. Refuzul funcționarului public de a se prezenta la audiere, de a-și prezenta argumentele, precum și refuzul funcționarului public de a semna actul administrativ cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare se

consemnează într-un proces-verbal.

Asemănător este reglementată cercetarea prealabilă în Legea nr.302/2017 la art. 53 p.2 potrivit căruia sancțiunea disciplinară, exceptând avertismentul, nu poate fi aplicată decât după o cercetare prealabilă a faptei imputate de către comisia de disciplină. Cercetarea prealabilă impune aplicarea sancțiunii disciplinare după investigarea prealabilă a faptei imputate și după audierea echitabilă a funcționarului vama. Cu privire la importanța cercetării disciplinare, a fost statuat că raporturile juridice de muncă trebuie să se desfășoare într-un cadru legal, pentru a fi respectate drepturile și îndatoririle, precum și interesele legitime ale ambelor părți. În acest cadru, cercetarea disciplinară prealabilă aplicării sancțiunii contribuie în mare măsură la prevenirea unor măsuri abuzive, nelegale sau netemeinice, dispuse de angajator, profitând de situația sa dominantă. Condiționarea aplicării sancțiunii disciplinare de efectuare a unei cercetări prealabile nu diminuează cu nimic răspunderea disciplinară și nu creează nici un privilegiu. În situația în care litigiul de muncă declanșat de aplicarea sancțiunii disciplinare este supus soluționării de către instanța judecătorească, părțile beneficiază de principiul egalității armelor, fiecare având la dispoziție aceleași mijloace și garanții procedurale care condiționează exercițiul deplin al dreptului la apărare și al dreptului la un proces echitabil (Țiclea A.,2014, p. 19)

Termenul în care poate fi exercitată acțiunea disciplinară.

Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public prevede la art. 59 p. (2) că sancțiunile disciplinare se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data săvârșirii abaterii.

Procedura de cercetare a acțiunii disciplinare – comisiile de disciplină.

Pentru analizarea faptelor sesizate ca abateri disciplinare și propunerea sancțiunii disciplinare aplicabile funcționarilor publici vinovați din autoritățile sau instituțiile publice se constituie un organ colegial, denumit comisia de disciplină. Ea vizează toate sancțiunile disciplinare, în afară de avertisment.

Așa cum prevede pct.2 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, anexa nr.7 la Hotărârea Guvernului nr.201/2009 (în continuare – Regulamentul cu privire la comisia de disciplină sau Regulament), aceasta este o structură deliberativă, fără personalitate juridică, independentă în exercitarea atribuțiilor ce îi revin, care are competența de a asigura cercetarea, atunci când este sesizată, a faptelor funcționarilor publici considerate ca abateri disciplinare și de a propune sancțiunea disciplinară aplicabilă sau clasarea cauzei, după caz. Deci, comisia nicidecum nu este un for de jurisdicție, de vreme ce nu „spune dreptul” (juris dictio), nu dă un verdict și nu îndeplinește o activitate de îndeplinire a justiției, prin acte proprii cu efecte jurisdicționale specifice. Comisia de disciplină are un dublu rol: 1) apreciază dacă fapta imputată unui funcționar public constituie o abatere de natură să conducă la aplicarea unei sancțiuni

disciplinare; 2) dacă răspunsul este afirmativ, stabilește care este sancțiunea aplicabilă.

Existența unei sesizări scrise este elementul primar, dar, în egală măsură, și fundamental, pentru procesul disciplinar al funcționarului public. În lipsa sesizării, procedura disciplinară nu poate începe.

Astfel că o comisie de disciplină își desfășoară activitatea numai în baza unei sesizări a oricărei persoane care se consideră vătămată prin fapta unui funcționar public, în limitele și raportat la obiectul acesteia. Prin Hotărârea Guvernului nr. 201/2009 au fost reglementate normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină. Acest act normativ definește *comisiile de disciplină* ca fiind structuri deliberative, fără personalitate juridică, independente în exercitarea atribuțiilor ce le revin, care au competența de a analiza faptele funcționarilor publici sesizate ca abateri disciplinare și de a propune modul de soluționare, prin individualizarea sancțiunii disciplinare aplicabile sau clasarea sesizării, după caz.

În cadrul fiecărei autorități și instituții publice se constituie, prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice, o comisie de disciplină.

Aceasta înaintează raportul de propunere a sancțiunii disciplinare aplicabile sau, după caz, raportul de clasare a sesizării persoanei care are competența legală de aplicare a sancțiunii disciplinare la momentul înaintării acestui raport.

Principiile care guvernează activitatea comisiilor de disciplină nu sunt expres evidențiate în Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, anexa nr.7 la Hotărârea Guvernului nr.201/2009, dar ele pot fi deduse din normele generale a răspunderii juridice, și anume:

– *prezumția de nevinovăție*, respectiv funcționarul public este considerat nevinovat pentru fapta sesizată ca abatere disciplinară comisiei de disciplină atât timp cât vinovăția sa nu a fost dovedită;

– *garantarea dreptului la apărare*, respectiv funcționarul public are dreptul de a fi audiat, de a prezenta dovezi în apărarea sa și de a fi asistat sau reprezentat pe parcursul procedurii de cercetare administrativă;

– *contradictorialitatea*, respectiv comisia de disciplină are obligația de a asigura persoanelor aflate pe poziții divergente posibilitatea de a se exprima cu privire la orice act sau fapt care are legătură cu abaterea disciplinară pentru care a fost sesizată comisia de disciplină;

– *proporționalitatea*, respectiv trebuie respectat un raport corect între gravitatea abaterii disciplinare, circumstanțele săvârșirii acesteia și sancțiunea disciplinară propusă să fie aplicată;

– *legalitatea sancțiunii*, respectiv comisia de disciplină nu poate propune decât sancțiunile disciplinare prevăzute de lege;

– *unicitatea sancțiunii*, respectiv pentru o abatere disciplinară nu se poate aplica decât o singură sancțiune disciplinară; – *celeritatea procedurii*, respectiv comisia de disciplină are obligația de a proceda fără întârziere la soluționarea cauzei, cu respectarea drepturilor persoanelor implicate și a procedurilor prevăzute de lege;

– *obligativitatea opiniei*, respectiv fiecare membru al comisiei de disciplină are obligația de a se pronunța pentru fiecare sesizare aflată pe rolul comisiei de disciplină.

Competențele comisiei de disciplină se realizează prin exercitarea de către membrii comisiilor a atribuțiilor care le revin, cu respectarea principiilor independenței, stabilității în cadrul comisiei, integrității, obiectivității și imparțialității în analiza faptelor și luarea deciziilor.

În Regulamentul, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201/2009 este recunoscut *oricărei persoane care se consideră vătămată prin fapta unui funcționar public dreptul de a sesiza comisia de disciplină*.

Cu privire la *termenul în care se poate face sesizarea*, în doctrină s-a apreciat că termenul în care se poate formula o sesizare referitoare la săvârșirea unei abateri disciplinare este un termen de decădere, și nu unul de prescripție, nesusceptibil de întrerupere sau suspendare. În susținerea opiniei se invocă două argumente:

– pe de o parte, termenul curge de la data săvârșirii faptei sesizate ca abatere disciplinară, și nu de la data la care cel prejudiciat a știut sau ar fi trebuit să știe de săvârșirea acelei fapte. – pe de altă parte, împlinirea termenului, respectiv depunerea sesizării peste termen, obligă comisia de disciplină să propună, prin raportul ce urmează a fi întocmit, clasarea sesizării (Clipa C., 2013, p. 341–342)

Statutul comisiilor de disciplină.

O altă chestiune necesar a fi pusă în discuție este aceea a *statutului comisiilor de disciplină*, respectiv dacă acestea *sunt jurisdicții administrative sau organe consultative*?

Pentru a răspunde la această întrebare trebuie să avem în vedere atât principiile care guvernează activitatea comisiilor de disciplină, enumerate mai sus, cât și activitatea efectivă a acestor comisii.

Cu privire la *contestarea sancțiunii disciplinare*, legiuitorul a dispus că funcționarul public nemulțumit de sancțiunea disciplinară aplicată o poate contesta, în condițiile legii, la instanța de contencios administrativ competentă. Având în vedere dispozițiile legale mai sus menționate, în opinia noastră comisia de disciplină *nu intră în categoria jurisdicțiilor administrative*, aceasta fiind doar un organ consultativ al administrației publice, care are obligația întocmirii unui raport, și nu a unui act administrativ, prin care face doar o propunere de aplicare sau nu a unei sancțiuni disciplinare. Cel care are competența aplicării sau nu a

unei sancțiuni disciplinare pentru funcționarul public cercetat este conducătorul autorității vamale sau instituției publice în care este încadrat acesta, printr-o decizie care constituie act administrativ de sancționare.

2. Răspunderea administrativ-contravențională.

Răspunderea administrativ-contravențională pentru funcționarii vamali *se angajează în cazul în care aceștia au săvârșit o contravenție în timpul și în legătură cu sarcinile de serviciu*. Din aceste prevederi legale rezultă că antrenarea răspunderii contravenționale presupune îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții:

- a) existența unei fapte care constituie contravenție prin care au fost nerespectate una sau mai multe obligații de serviciu;
- b) contravenția să fie săvârșită în timpul programului de lucru al funcționarului public;
- c) contravenția să privească fapte care sunt în legătură cu sarcinile de serviciu;
- d) existența unei legături de cauzalitate între fapta comisă și rezultatul produs.

Împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii funcționarul public se poate adresa cu plângere la instanța de judecată în a cărei circumscripție își are sediul autoritatea vamală sau instituția publică în care este numit funcționarul public sancționat. Astfel, *în cazul atragerii răspunderii contravenționale, contestarea actului sancționator nu este de competența instanței de contencios administrativ ca în cazul răspunderii administrativ-disciplinare, ci de competența instanței de judecată*.

Astfel, avem în vedere definiția dată contravenției de Codul contravențional, la art. 10, respectiv contravenția este fapta – acțiunea sau inacțiunea – ilicită, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, săvârșită cu vinovăție, care atentează la valorile sociale ocrotite de lege, este prevăzută de prezentul cod și este pasibilă de sancțiune contravențională.

Ca urmare, pentru ca o faptă a unui funcționar public să fie contravenție, trebuie îndeplinite mai multe condiții, și anume: calitatea de funcționar public a făptuitorului; vinovăția în săvârșirea faptei; fapta să fie prevăzută și sancționată printr-un act normativ, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, fapta ilicită să fie săvârșită în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu; fapta ilicită să aibă legătură cu sarcinile de serviciu ale funcționarului public respectiv.

Vinovăția. Pentru a interveni răspunderea contravențională trebuie ca subiectul activ al contravenției să fie vinovat de comiterea acesteia.

Doctrina definește *vinovăția* ca reprezentând starea subiectivă a autorului faptei ilicite, în momentul încălcării ordinii de drept, exprimând atitudinea psihică negativă a acestuia față de interesele și valorile sociale ocrotite de normele juridice. Prof. Virginia Vedinaș (Vedinaș V. 2015, p.306) aprecia că,

Întrucât legea-cadru nu consacră o definiție a vinovăției, rezultă că au aplicabilitate principiile prevăzute în Cod.

Aceeași autoare consideră că aceste situații sunt aplicabile și în cazul răspunderii contravenți-onale a funcționarului public. Indiferent de formele pe care le îmbracă, vinovăția reprezintă o atitudine a subiectului activ al faptei față de fapta comisă și urmările pe care aceasta le are sau ar putea să le aibă. Ele relevă faptul că subiectul de drept (cu excepția neglijenței) este conștient că fapta sa este contrară legii, că ea produce anumite urmări periculoase pentru societate și că, în ciuda acestui fapt, el o comite. Ca și în cazul infracțiunii, vinovăția constituie latura subiectivă a contravenției. Ilicitul contravențional poate consta în una din următoarele categorii de atitudini: o acțiune; o inacțiune; fapte cu caracter mixt, omisive și comisive, în același timp.

De asemenea, și în cazul funcționarilor publici sunt aplicabile cauzele generale care înlătură caracterul contravențional al faptei prevăzute la art. 19. Cod contravențional: legitima apărare; starea de extremă necesitate; constrângerea fizică și/sau psihică; riscul întemeiat; cazul fortuit.

În ceea ce privește *prescripția aplicării sancțiunii contravenționale și prescripția executării sancțiunii contravenționale*, și în cazul funcționarilor publici se aplică prevederile art.30 din Codul contravențional. Astfel că *aplicarea sancțiunii amenzii contravenționale se prescrie în termen de 12 luni de la data săvârșirii faptei de către funcționarul public*, iar în cazul contravențiilor continue și al contravenției prelungite, termenul de prescripție curge de la data săvârșirii ultimei acțiuni sau a inacțiunii.

Când fapta a fost pornită ca infracțiune și ulterior s-a stabilit că ea constituie contravenție, prescripția aplicării sancțiunii nu curge pe tot timpul în care cauza s-a aflat în fața organelor de urmărire penală ori în fața instanței de judecată, dacă sesizarea s-a făcut în interiorul termenului menționat mai sus.

Legiuitorul a dispus că prescripția operează totuși dacă sancțiunea nu a fost aplicată în termen de un an de la data săvârșirii, respectiv constatării faptei, dacă prin lege nu se dispune altfel.

În ceea ce privește *prescripția executării sancțiunii contravenționale aplicate funcționarului public*, termenul de prescripție a punerii în executare a sancțiunii contravenționale este de un an, calculat din data la care decizia sau hotărârea prin care aceasta a fost aplicată a rămas definitivă, potrivit cadrului legal general. Prescripția executării sancțiunilor contravenționale poate fi constatată chiar și de instanța investită cu soluționarea plângerii contravenționale.

Cu privire la sancțiunile contravenționale aplicabile funcționarilor publici care comit contravenții, în lipsa unei reglementări speciale, apreciem că sunt aplicabile sancțiunile contravenționale principale prevăzute la art. 5 din Codul contravențional, și anume: avertismentul; amenda; privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate; privarea de dreptul de a deține anumite funcții;

aplicarea punctelor de penalizare; privarea de dreptul special (dreptul de a conduce vehicule, dreptul de deținere sau port și folosire a armei); munca neremunerată în folosul comunității; arestul contravențional.

Privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate, privarea de dreptul de a deține anumite funcții, privarea de dreptul special și punctele de penalizare pot fi aplicate și ca sancțiuni complementare. (Codul contravențional, 2008, art.32).

Cu privire la acestea, în doctrină s-a apreciat că sancțiunile principale sunt măsuri de constrângere și reeducare care se aplică contravenientului în scopul îndreptării acestuia și al prevenirii săvârșirii contravențiilor (Hotca M. A., 2008, p. 90).

De asemenea, sunt aplicabile și sancțiunile contravenționale complementare, în funcție de natura și de gravitatea faptei: confiscarea specială a bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții, etc. Ca și în cazul sancțiunilor aplicabile în cazul atragerii răspunderii disciplinare, și în cazul răspunderii contravenționale sancțiunea stabilită trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite, iar pentru una și aceeași contravenție se poate aplica numai o sancțiune contravențională principală și una sau mai multe sancțiuni complementare.

3. Răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarului public.

A treia formă de răspundere reglementată prin lege pentru funcționarii publici este răspunderea pentru prejudiciile aduse prin faptele acestora. Răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarilor vamali, care în acelaș timp sunt și funcționari publici, își are temeiul constituțional în art. 53 alin. (1) din Constituție și este reglementată de Codul administrativ Nr. 116 din 19.07.2018, care 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, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept. (Codul civil al Republicii Moldova 2002, art.3), căci orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ, (Codul civil al Republicii Moldova, 2002, art.189) cît și de art. 49 din Legea 302 Cu privire la Serviciul Vamal, care stabilește răspunderea juridică (administrativ-patrimonială) a funcționarului vamal pentru pagubele materiale și morale pricinuite săvârșite în timpul ori în legătură cu îndeplinirea obligațiilor de serviciu. (Legea 302, 2018, Cu privire la Serviciul vamal)

Codul civil al Republicii Moldova expres prevede, că prejudiciul cauzat printr-un act administrativ ilegal sau nesoluționarea în termen legal a unei cereri de către o autoritate publică sau de către o persoană cu funcție de răspundere din cadrul ei se repară integral de autoritatea publică. Persoana cu funcție de

răspundere va răspunde solidar în cazul intenției sau culpei grave. (Codul civil al Republicii Moldova, 2002, art.2006).

Codul civil al Republicii Moldova prevede de asemeni, că prejudiciul cauzat printr-un act administrativ ilegal sau nesoluționarea în termen legal a unei cereri de către o autoritate publică sau de către o persoană cu funcție de răspundere din cadrul ei se repară integral de autoritatea publică. Persoana cu funcție de răspundere va răspunde solidar în cazul intenției sau culpei grave.” (Codul civil al Republicii Moldova, 2002, art.2006).

Astfel că funcționarii publici răspund patrimonial față de persoanele cărora le produc, cu vinovăție, un prejudiciu prin exercitarea rea a atribuțiilor lor de serviciu sau prin neexercitarea acestor atribuții.

Răspunderea administrativ-patrimonială intervine atunci când funcționarul vamal, în exercitarea atribuțiilor ce-i revin, produce pagube materiale cât și prejudicii morale persoanelor fizice sau juridice implicate în activități economice externe, traversează frontiera vamală, sunt implicate în derularea regimurilor vamale definitive cât și suspensive cât și inclusiv autoritatea vamală în care activează, atât în cazul exercitării legale a funcției publice, cât și al neîndeplinirii sau îndeplinirii defectuoase a obligațiilor de serviciu menționate în regulamentele interne. În primul caz, despăgubirile vor fi suportate de autoritatea vamală, iar în celelalte cazuri, atunci când funcționarul vamal nu și-a executat obligațiunile funcționale sau le-a executat defectuos, răspunderea administrativ-patrimonială revine atât autorității vamale, cât și funcționarului vamal respectiv. Răspunderea solidară se bazează pe vina autorității publice de a nu fi ales cele mai bune persoane, capabile să exercite funcția publică respectivă, precum și în vina de a nu fi supravegheat îndeajuns activitatea acestora prin intermediul serviciilor de supraveghere internă cât și audit intern.

O condiție esențială a unei acțiuni în contenciosul administrativ este ca actul atacat pe calea acestei acțiuni, să fie act administrativ, sub formă tipică sau asimilată, însă în regim de putere publică. Acțiunea care are ca obiect tragerea la răspundere administrativ-patrimonială nu se poate întemeia pe prejudicii care rezultă din actele unilaterale ale administrației care nu realizează puterea publică, din contracte civile sau din diferite operațiuni și fapte administrative. În ceea ce privește acordarea de despăgubiri și pentru prejudiciile cauzate de către autoritățile publice prin acte administrative legale, jurisprudența ... nu admite despăgubiri pentru daunele cauzate prin acte legale, dar se acordă despăgubiri pentru daunele pricinuite de fapte materiale legale ale administrației, admisibile în sistemul nostru de drept, cu condiția ca să fie vorba de pagube cauzate proprietății private.

Răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarului vamal reprezintă o formă a răspunderii juridice, care intervine atunci când autoritatea vamală au săvârșit o abatere administrativă prin încălcarea normelor dreptului

administrativ sau ale altor norme de drept (vamal, administrativ, ecologic, financiar, al muncii, civil, penal, contravențional etc.), care se manifestă prin comportament neadecvat între autoritatea vamală la realizarea sarcinilor puterii de stat, precum și între această autoritate și particulari, pentru care sunt stabilite sancțiuni distincte și o procedură concretă de aplicare a lor. Scopul răspunderii administrativ-patrimonială a funcționarului vamal este de a ocroti personalitatea, drepturile și interesele legitime ale persoanelor fizice și juridice, proprietatea, orânduirea de stat și ordinea publică, precum și de a depista, preveni și lichida abaterile disciplinare, contravențiile administrative, infracțiunile și consecințele lor, de a contribui la corectarea autorității vamale cât și a funcționarilor vamali în spiritul aplicării juste a legilor. Printre particularitățile răspunderii administrativ-patrimoniale a funcționarului vamale se evidențiază următoarele:

- este o categorie distinctă a răspunderii juridice, având aceleași caracteristici ca și aceasta;

- subiectul răspunderii administrativ-patrimoniale în domeniul vamal poate fi funcționarul vamal;

- obiectul răspunderii administrativ-patrimoniale îl reprezintă încălcarea de către subiect atât a normelor juridice de drept administrativ cât și ale altor ramuri de drept (vamal, financiar, al muncii, civil, penal, contravențional etc.);

- temeiul răspunderii administrativ-patrimoniale este abaterea administrativă (fapta ilicită, delictul administrativ, încălcarea regulilor de muncă), săvârșită prin acțiune sau inacțiune, care aduce atingere procesului de administrare publică;

- conținutul răspunderii administrativ-patrimoniale îl formează totalitatea normelor care stabilesc și reglementează categoriile abaterilor din domeniul administrației publice și sancțiunile administrative aplicabile;

- specificul abaterilor săvârșite de funcționarii vamali constă din faptul că ele pot interveni în timpul exercitării funcției, în legătură cu exercitarea acesteia sau, pur și simplu, prin abaterea de la anumite norme care nu au o legătură directă, nemijlocită cu funcția, dar care pun sub semnul întrebării prestigiul funcționarului public cât și a autorității vamale;

- se manifestă prin comportament neadecvat atât între funcționarii vamali, în realizarea sarcinilor puterii de stat, cât și între acești funcționari și particulari (persoane fizice și juridice);

- se aplică față de subiecții răspunderii administrativ-patrimoniale ca o măsură de constrângere, fiind stabilite sancțiuni distincte și o procedură concretă de aplicare a lor;

- condițiile principale care atrag răspunderea administrativ-patrimoniale sunt existența abaterii și culpa funcționarului vamal, chiar atunci când cauza săvârșirii ei rămâne necunoscută sau când pagubele sunt create prin acte și fapte legale neculpabile;

– dreptul de aplicare a sancțiunii administrativ-patrimonialele îl au organele competente ale puterii de stat, care sunt obligate, în cazul aplicării sancțiunilor administrativ-patrimoniale, să respecte normele de drept și să activeze în limitele competenței lor.

Răspunderea administrativ-patrimonială intervine atunci când funcționarul vamal, în exercitarea atribuțiilor ce-i revin, produce pagube/daune persoanelor fizice sau juridice, inclusiv autorității vamale în care activează, atât în cazul exercitării legale a funcției publice, cât și al neîndeplinirii sau îndeplinirii defectuoase a obligațiilor. În primul caz, despăgubirile vor fi suportate de Autoritatea Vamală, iar în celelalte cazuri, atunci când funcția nu a fost executată sau a fost executată defectuos, răspunderea patrimonială revine atât Autorității Vamale, cât și funcționarului vamal respectiv. Solidaritatea răspunderii se bazează pe vina autorității publice de a nu fi ales cele mai bune persoane, capabile să exercite funcția publică respectivă, precum și în vina de a nu fi supravegheat îndeajuns activitatea acestora.

Răspunderea patrimonială a funcționarilor vamali se angajează în cazurile în care prin acțiunile sau inacțiunile unui funcționar s-au cauzat autorității vamale, în care își desfășoară activitatea sau particularilor, anumite pagube materiale. Răspunderea patrimonială intervine în cazul funcționarului vamal numai pentru săvârșirea unor delictе, deci, în cazul dat putem vorbi despre o răspundere civilă delictuală și nu una contractuală, deoarece raporturile juridice se stabilesc între funcționarul vamal și autoritatea vamală în care activează, își au izvorul în actul administrativ de numire (investire) în funcție, fiind raporturi de drept administrativ și nu de natură contractuală. Prejudiciile cauzate de funcționarii vamali autorității vamale, în care funcționează sau particularilor sunt consecința acțiunii sau inacțiunii lor delictuale cauzatoare de prejudiciu și se întemeiază pe dispozițiile art. 2006 din Codul civil. Funcționarii vamali nu răspund de eventualele pagube aduse patrimoniului unității în care funcționează dacă se încadrează în limitele Codului vamal, Legii cu privire la serviciul vamal, Codul de etică și conduită a funcționarului vamal, regulamente interne, dacă sunt provocate de cauze neprevăzute și care nu puteau fi înlăturate, ori din alte asemenea cazuri în care pagubele se înscriu în riscul normal al serviciului ori sunt provocate de forță majoră.

Funcționarul vamal răspunde administrativ-patrimonial și în următoarele cazuri:
-a produs cu vinovăție pagube patrimoniului autorității vamale în care funcționează;

-nerestituirea în termenul legal a sumelor ce i s-au acordat necuvenit;
- deteriorarea unităților de transport în procesul efectuării controlului fizic;

-prejudicii cauzate persoanelor fizice cât și juridice în procesul aprecierii valorii în vamă și activităților de audit post-vămuire,

- eventuala radierea cu raze X a bunurilor în procesul controlului fizic (cu aparatele de control tip Rapiscan etc.),
- reținerea neîntemeiată a unităților de transport pe cazurile de fraude vamale,
- decizii de regularizare prin prisma aprecierii juste a valorii în vamă
- cauzarea de prejudicii morale etc.

În prima situație a prejudiciilor produse cu vinovăție patrimoniului autorității vamale a primit o consacrare patrimonială (civilă), pornind de la o premisă juridică și anume inexistența raportului de muncă, bazat pe contractul aferent, între autoritate și funcționarul său, întrucât raportul de serviciu se bazează pe numirea în funcție care are o natură administrativă, de drept public. În consecință, devin aplicabile condițiile răspunderii delictuale conform art.2006 Cod Civil al Republicii Moldova, conform căreia persoana care produce un prejudiciu patrimonial urmează să îl repare, răspunzând pentru fapta proprie.

Prin prisma specificului raporturilor de serviciu din domeniul vamal, funcționarilor angajați pot să le fie încredințate anumite sume banești, care ulterior urmează să fie predate unităților bancare, dar din anumite considerente persoanele date întârzie să efectueze procedura dată. În astfel de situații, funcționarii vamali pot fi atrași inclusiv la răspundere administrativ-patrimonială, în dependență de gravitatea faptei cât și consecințelor cauzate.

O altă situație, în care intervine răspundere administrativ-patrimonială a funcționarului vamal este deteriorarea unității de transport în procesul efectuării controlului fizic, inclusiv extragerea obiectelor tainuite de controlul vamal în procesul de traversare a frontierei vamale. În astfel de situații un rol primordial pentru funcționarul vamal este utilizarea în procesul controlului fizic a tuturor mijloacelor nedistructive avute în dotare, pentru a minimaliza riscul de a produce daune neîntemeiate unităților de transport, inclusiv a datelor operative, de statistică, cercetare a criteriilor de risc etc.

Una din cele mai problematice și practic cele mai contestate activități din domeniul vamal este cea legată de cauzarea de prejudicii persoanelor fizice și juridice în procesul aprecierii valorii în vamă și activităților de audit post-vămuire. Se poate de vorbit despre efectul factorului uman la aprecierea valorii în vamă a mărfurilor importate cât și de aplicare din partea autorității vamale a hotărârilor coercitive de regularizare. Ca regulă sunt contestate deciziile de regularizare de către agenții economici, mai puțin de către persoanele fizice. În cazurile când acțiunile funcționarilor vamali nu se încadrează în prevederile legii nr.1380 din 20.11.1997 Cu privire la tariful vamal, Hotărârii de Guvern nr.501 din 14.08.2009 Cu privire la tariful vamal integrat, care reglementează modalitatea de apreciere a valorii în vamă a mărfurilor și bunurilor și sunt cauzate prejudicii de ordin material, chiar și moral, cum ar fi tergiverasarea soluționării problemelor de acceptare a valorii în vamă, mărirea excesivă a valorii în vamă

care are ca consecință sporirea volumului de plăți care urmează de achitat în bugetul de stat, staționarea de lungă durată a unităților de transport cu mărfuri, interzicerea eliberării în circulație liberă a mărfurilor introduse în țară etc., persoanele sunt îndreptățite să le contesteze acțiunile.

Cu privire la *natura juridică a răspunderii patrimoniale* a funcționarilor publici, în doctrină s-a apreciat că răspunderea patrimonială a funcționarului public pentru fapta de a contribui la elaborarea și emiterea actului administrativ nelegal are aceeași natură juridică cu răspunderea autorității publice pentru pagubele cauzate prin înseși actele administrative ilegale, care la rândul său a fost calificată în doctrinele drept civil ca fiind o formă specială a răspunderii civile delictuale. (Pop L., Popa I. F., Vidu S. I.2012, p. 518–524.)

Ca urmare, și în opinia noastră, răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarului public este una delictuală, și nu una contractuală. Această convingere se bazează pe faptul că raportul de serviciu în care este implicat funcționarul public izvorăște dintr-un act administrativ unilateral, și nu dintr-un contract de muncă.

Răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarului public pentru contribuția la elaborarea sau emiterea unui act administrativ nelegal cauzator de prejudiciu intervine dacă sunt îndeplinite condițiile generale ale răspunderii civile delictuale pentru fapta proprie (fapta ilicită, prejudiciul, raportul de cauzalitate și vinovăția), dar se particularizează prin următoarele aspecte specifice: sfera relațiilor sociale în care intervine, calitatea persoanei răspunzătoare, fapta ilicită specifică (Trăilescu A. A., 2013, p. 155). Astfel, A. Trăilescu apreciază că, răspunderea administrativ-patrimonială pentru funcționarii publici intervine în sfera raporturilor de drept public (nu în relațiile dintre particulari), debitorul obligației de reparare a pagubei fiind întotdeauna un funcționar public încadrat la autoritatea sau instituția publică emitentă a actului administrativ de autoritate nelegal. În al doilea rând, răspunderea administrativ-patrimonială nu intervine pentru orice fapte ilicite ale funcționarului public, ci numai pentru acelea care au fost săvârșite în procedura de elaborare și emitere a actelor administrative de autoritate nelegale. În al treilea rând, răspunderea funcționarului public este antrenată numai dacă se dovedește existența unei legături de cauzalitate între fapta acestuia și emiterea actului administrativ nelegal, cauzator de prejudicii.

Același autor concluzionează că o atare răspundere patrimonială a funcționarului public reprezintă o formă specială de răspundere civilă delictuală pentru fapta proprie, care se particularizează printr-o serie de elemente specifice generate de actele administrative cauzatoare de prejudicii.

III. Cumulul răspunderii administrativ-disciplinare cu alte forme ale răspunderii. Formele răspunderii juridice a funcționarilor publici nu se exclud unele pe altele, existând situații când se întâlnește cumularea răspunderii disciplinare cu alte forme de răspundere pentru aceeași faptă ilicită. Cu privire la

cumulul mai multor forme de răspundere, în doctrină s-a apreciat că, uneori, pentru una și aceeași faptă săvârșită, în sarcina unui funcționar public pot fi angajate, cumulativ, două sau trei forme de răspundere juridică. *De lege lata*, doar răspunderea penală și cea contravențională nu se pot cumula, dat fiind faptul că o faptă (ilicită) nu poate fi, în același timp și în egală măsură, și infracțiune, și contravenție (Clipa C., 2013, p. 320).

Autorul apreciază că angajarea oricărei forme de răspundere juridică în sarcina unei persoane ce are calitatea de funcționar public (și în această calitate) poate avea loc numai în ipoteza în care un astfel de lucrător al administrației își încalcă cu vinovăție îndatoririle de serviciu. În consecință, sunt două condiții-premisă pe care legea le enunță pentru a putea fi angajată o anumită formă de răspundere juridică în sarcina funcționarului public:

a) cel în cauză să încalce una sau mai multe dintre îndatoririle sale de serviciu;

b) respectiva persoană să acționeze cu vinovăție, fiind deci exclusă angajarea vreunei forme de răspundere obiectivă în sarcina unui funcționar public în oricare dintre aceste situații. Tot cu privire la cumulul răspunderii s-a exprimat și un alt autor (Gârbuleț I., 2011, p. 23–51), considerând că cele trei feluri de răspundere, disciplinară, civilă și penală, coexistă, ele neexcluzându-se una pe alta, exemplificând cu cazul unui executor judecătoresc, care pentru aceeași faptă, comisă cu vinovăție, poate răspunde civil, penal și disciplinar. De exemplu, un executor judecătoresc care comite un abuz răspunde penal pentru comiterea infracțiunii de abuz în serviciu, poate fi obligat la despăgubiri, dacă prin fapta sa a creat un prejudiciu părților civile, putând răspunde și disciplinar, prin excluderea din profesie, în situația în care abaterea comisă este foarte gravă.

Și în cazul funcționarilor publici, apreciem că două sau trei forme de răspundere juridică pot coexista în anumite situații, în cele ce urmează propunându-ne să exemplificăm cu câteva cazuri în care se poate întâlni cumulul de răspundere.

1. Cumulul răspunderii administrativ-disciplinare cu răspunderea penală.

Art. 55 alin.(8) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului și pct.65 din Statutul disciplinar al polițistului prevăd că aplicarea sancțiunii disciplinare nu exclude răspunderea penală, contravențională sau civilă. Cum a menționat în Hotărîrea sa privind excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a reținut, că răspunderea disciplinară intervine în cazul săvârșirii unei abateri disciplinare, definită ca reprezentând încălcarea cu vinovăție de către persoană a îndatoririlor corespunzătoare funcției pe care o deține și a normelor de conduită profesională și civilă prevăzute de lege. În același timp, răspunderea penală intervine în cazul săvârșirii unei fapte (acțiune sau inacțiune) prejudiciabile, prevăzute de legea penală ca infracțiune, săvârșite

cu vinovăție și pasibile de pedeapsă penală. De asemeni, fiecare formă a răspunderii juridice îndeplinește cumulativ funcțiile atât educativă cât și preventivă, însă modalitatea în care este influențat comportamentul social al oamenilor este diferită, în funcție de importanța valorilor sociale ocrotite din punct de vedere juridic și de consecințele care decurg din încălcarea acestora. Răspunderea penală (asemănător cu cea contravențională) este întemeiată pe principiul legalității incriminării, potrivit căruia această răspundere este angajată numai pentru acele fapte care sunt expres prevăzute ca infracțiuni, spre deosebire de răspunderea disciplinară, în cazul căreia raportul juridic de răspundere ia naștere în urma săvârșirii de abateri disciplinare. Atât abaterea disciplinară, cât și infracțiunea sunt fapte nepermise, cu urmări antisociale, săvârșite cu vinovăție, dar care se deosebesc sub aspectul obiectului lor, al gradului de pericol social și al competenței în stabilirea faptei și vinovăției. Astfel, fapte de aceeași natură în materialitatea lor pot constitui fie abateri disciplinare, fie infracțiuni, în funcție de o serie de elemente precum importanța obiectului ocrotirii la un moment dat, împrejurările concrete în care s-a săvârșit fapta, felul și intensitatea vinovăției, urmările faptei, posibilitățile de prevenire a faptelor, elemente care, alături de trăsăturile faptei, concurează la stabilirea diferențiată a gradului de pericol social, determinând în final atât forma de răspundere pe care o angajează, cât și dozarea sancțiunii în interiorul formei de răspundere respective. Dacă în dreptul penal forma și gradul de vinovăție au relevanță pentru încadrarea juridică a faptei, în dreptul muncii acestea reprezintă criterii pentru dozarea sancțiunilor disciplinare aplicabile salariaților. (HCC nr.24, 2016)

În jurisprudența Curtii Europene a fost expusă poziția asupra arealului de aplicare a articolului 4 din Protocolul 7 la Convenția Europeană. Astfel, prevederile art. 4 din Protocolul 7 nu se aplică în cazul concursului ideal de infracțiuni, adică atunci când una și aceeași faptă constituie două infracțiuni diferite (cauza Oliveira vs. Elveția, hotărârea din 30 iulie 1998, §27; cauza Goktan vs. Franța, hotărârea din 2 iulie 2002, §50), după cum textul nu împiedică faptul ca aceeași persoană să facă obiectul, pentru același act, atât al urmăririi penale, cât și al unei alte acțiuni cu caracter diferit, spre exemplu, al unei proceduri disciplinare. Această opinie a fost reținută și în Raportul explicativ la Protocolul nr.7.

Cumulul răspunderii administrativ-disciplinare cu răspunderea penală este posibil numai dacă fapta săvârșită cu vinovăție de către funcționarul public constituie atât abatere disciplinară, cât și infracțiune. Totodată, forma dată de cumul este acceptată fără a se încălca prin aceasta principiul *non bis in idem*, deoarece fiecare dintre normele juridice avute în vedere protejează relații sociale diferite, iar principiul interzice numai aplicarea pentru aceeași faptă ilicită a două sau mai multe sancțiuni de aceeași natură.

În doctrină (Țiclea A.2016, p.18) s-a apreciat că atât prin trăsăturile laturii

obiective – faptă ilicită – și ale laturii subiective – vinovăția –, cât mai ales prin natura sancțiunii, răspunderea disciplinară prezintă unele asemănări cu răspunderea penală”, arătând că uneori dreptul disciplinar a fost calificat ca „micul penal”. Cumulul răspunderii disciplinare cu răspunderea penală are loc în cazul în care prin fapta săvârșită cu vinovăție în legătură cu atribuțiile de serviciu, funcționarul public aduce atingere și altor valori sociale sancționate de legea penală.

2. *Cumulul răspunderii administrativ-disciplinare cu răspunderea administrativ-contravențională.*

Răspunderea administrativ-disciplinară se poate cumula cu răspunderea administrativ-contravențională atunci când pentru aceeași faptă săvârșită cu vinovăție de către un funcționar public la locul de muncă poate fi atrasă cumulativ atât răspunderea disciplinară, cât și răspunderea contravențională (în funcție de gravitatea faptei, când aceasta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni). În acest caz se aduce o atingere atât valorilor instituției/autorității publice angajatoare, cât și ordinii publice generale, faptă care este sancționată de normele legale specifice în materia contravențiilor.

Trebuie menționat că cele două forme de răspundere sunt stabilite de organe diferite, fiindu-le reglementate prin lege sancțiuni diferite.

3. *Cumulul răspunderii administrativ-disciplinare cu răspunderea administrativ-patrimonială.* Răspunderea disciplinară, ca și răspunderea penală se pot cumula cu răspunderea patrimonială în cazul în care abaterea disciplinară a creat un prejudiciu angajatorului. Astfel că, pentru comiterea unei fapte cu vinovăție de către un funcționar public, acestuia i se atrage răspunderea disciplinară dacă fapta sa constituie abatere disciplinară, iar dacă prin săvârșirea acesteia a produs și un prejudiciu patrimonial instituției sau autorității publice angajatoare, acestuia i se poate atrage în același timp și răspunderea civilă.

Pentru aceasta trebuie să existe un raport de cauzalitate între fapta ilicită a funcționarului public și prejudiciu.

Se poate întâmpla însă ca răspunderea administrativ-patrimonială să nu antreneze și răspunderea administrativ-disciplinară, în cazul în care fapta nu constituie abatere disciplinară.

De asemenea, răspunderea administrativ-disciplinară nu generează și o răspundere administrativ-patrimonială. Deosebirea dintre cele două forme de răspundere este aceea că, dacă răspunderea disciplinară este una de drept administrativ, răspunderea patrimonială a funcționarului public este o formă a răspunderii civile delictuale. Așa cum se întâmplă și în cazul răspunderii penale, și în cazul răspunderii disciplinare aceasta se poate cumula cu răspunderea civilă.

Concluzii. Funcția publică a fost considerată atât de doctrinari, cât și de practicieni o instituție fundamentală a statului de drept. Rolul pe care funcționarii

publici l-au exercitat în evoluția statelor lumii a fost mereu relevant, aceștia reprezentând resursele umane ale administrației publice, care alături de celelalte resurse bănești și materiale asigură condițiile de funcționare a acesteia. În acest sens, amintim o opinie din literatura recentă de specialitate (Vedinaș V., Vedinaș L.2016, p.29–33) care ni s-a părut convingătoare și la care ne aliniem, opinie potrivit căreia trei aspecte trebuie să preocupe statele în raport cu funcționarii lor:

a) să recruteze în funcțiile publice persoane care să aibă pregătirea, experiența și conduita generală care să le facă apte să-și exercite în mod corespunzător atribuțiile;

b) să le asigure dreptul la carieră, prin garantarea stabilității lor și preocuparea de a-i proteja împotriva influenței politice asupra activității lor;

c) asigurarea unor venituri salariale într-un quantum corespunzător pentru a avea asigurate atât traiul zilnic, dar și demnitatea funcției. Și care, în egală măsură, să elimine riscul de a recurge la alte mijloace, ilegale sau imorale, de procurare a mijloacelor de existență, care stau la baza fenomenului de corupție. De modul în care aceste aspecte s-au regăsit în atitudinea statului în raport cu funcționarii săi au depins, în mare măsură, și rezultatele activității acestora și calitatea vieții statului, în ansamblul său.

Prin Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public cât și legea cu privire la Serviciul Vamal legislatorul a intenționat crearea unui corp de funcționari vamali profesioniști, stabili dar și imparțiali. Pentru a se realiza acest lucru funcționarii vamali trebuie să aibă un comportament adecvat funcției publice pe care o ocupă, iar prin faptele și actele lor să nu încalce legea, astfel încât să fie antrenată în sarcina acestora răspunderea juridică și aplicarea de sancțiuni.

Răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarului public, așa cum s-a apreciat și în doctrină, poate interveni atât pentru greșeli de serviciu și greșeli personale de serviciu, cât și pentru greșeli comise în viața particulară, dacă se aduce atingere bunei funcționări a serviciului public sau imaginii acestuia (Popescu Slăniceanu I., Pușcă B., 2000, p. 144–145).

În studiul dat este cercetată în complexitatea sa rolul și poziția instituției răspunderii administrative în contextul ramurii dreptului vamal.

În ceea ce privește formele răspunderii administrative în domeniul Dreptului Vamal, s-a analizat în aceeași manieră fiecare tip de răspundere, având următoarea structură logică: concept, temei legal, forme, particularități.

Problema științifică soluționată constă în:

1. Trasarea unui cadru conceptual favorabil înțelegerii ca atare a esenței instituției răspunderii administrative în domeniul Dreptului Vamal, și în acest context formularea unor propuneri *de lege ferenda* pentru legislația Republicii Moldova.

2. Valorizarea precizării legăturii de cauzalitate dintre faptă și rezultat ca

condiție a răspunderii administrative în domeniul Dreptului Vamal, apelînd la opiniile cercetătorilor din domeniu atît din Republica Moldova cît și de peste hotarele ei.

3. Definierea noțiunii de răspundere administrativă în domeniul Dreptului Vamal, dezvăluirea criteriilor doctrinare în stabilirea raportului stabilit în aplicarea răspunderii, nu în ultimul rînd accentuarea diverselor probleme ce apar în urma analizării manifestării răspunderii administrative în materia Dreptului Vamal.

4. Dezvăluirea formei juridice a constrîngerii în sfera Dreptului Administrativ din partea statului, ca pedeapsă echitabilă pentru fapta ilicită comisă, de a releva și elucida noi aspecte ale răspunderii administrative în materia Dreptului Vamal, calificarea cît mai echitabilă a contravenției vamale și atingerea scopurilor răspunderii și pedepsei, ca fenomen în evoluția dinamică, mediat prin activitatea de cunoaștere, efectuată în cadrul unor forme procesuale stabilite ce necesită o reglementare mai strictă.

În concluzia finală, problema științifică soluționată rezidă în identificarea metodologiei de formulare a condițiilor de aplicare a răspunderii administrative în sfera dreptului vamal, fapt care a permis descoperirea unor aspecte noi, atît pentru teoreticieni, cît și pentru practicieni, a lacunelor acestei instituții.

La fel, reușita studiului întreprins se datorează și faptului că cercetarea a fost realizată prin aplicarea metodei logice de cunoaștere (analiză, sinteză și deducție), precum și prin interpretarea logică a normelor de drept. Materialul utilizat este constituit din lucrări științifice, legislația autohtonă, precum și din alte surse.

Prezenta cercetare prezintă un compendiu de documentare normativ-practică în primul rînd pentru practicienii dreptului, ca suport rigid în perfecționarea mecanismelor aplicării instituției răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal.

La fel, considerăm că prezenta cercetare prezintă un compendiu serios și necesar, în primul rînd pentru funcționarii vamali, deoarece le va permite: să definească noțiunea de contravenție vamală; să determine tipurile de contravenție vamală; să determine noțiunea și tipurile răspunderii în dreptul vamal; să determine actele de procedură în caz de contravenție vamală; să determine procedura de contestare a deciziilor organelor vamale.

În ceea ce privește metodele de cercetare, menționăm că pentru a realiza scopul investigației au fost utilizate mai multe metode, care ne-au ajutat la reflectarea conținutului atît teoretic cît și practic al lucrării.

Metoda sistemică, utilizată pentru analiza contribuțiilor istotiografice, atît naționale cît și internaționale, referitor la triplul aspect a instituției răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal.

Metoda funcțională, cuprinde analiza, urmărirea evenimentelor și corelației dintre acestea. Spre exemplu, metoda respectivă a fost utilizată în cercetarea

aparitiei raporturilor ce se stabilesc la aplicarea raspunderii administrative in dreptul vamal.

Prin fapta ilicită a funcționarului public, săvârșită în afara exercitării funcției publice, pot fi prejudiciate nu doar ordinea interioară și bunul mers al instituției din care face parte, ci și imaginea pe care și-o formează despre instituție cetățenii, persoanele juridice, societatea civilă în ansamblul ei.

De esența răspunderii administrativ-disciplinare este caracterul său strict personal, respectiv nu se poate antrena o răspundere pentru fapta altuia sau transmiterea sancțiunii răspunderii disciplinare moștenitorilor funcționarului public vinovat de săvârșirea unei abateri disciplinare.

În ceea ce privește sancțiunile disciplinare, contravenționale și penale, concluzia noastră este că acestea sunt mijloace de constrângere reglementate de legiuitor în baza principiului legalității sancțiunii pentru pedepsirea funcționarului public, dar și pentru a-l face pe acesta să conștientizeze că a greșit în îndeplinirea defectuoasă a atribuțiilor de serviciu și totodată să se reeduce.

Una dintre probleme pe care le-am sesizat este aceea, că legislatorul nu a reglementat expres care sancțiune se aplică pentru o faptă anume, lăsând la dispoziția autorității vamale (publice), prin serviciile sale specializate, cercetarea faptei și stabilirea sancțiunii, în funcție de criteriile stabilite de lege.

Și în final, ne alăturăm concluziei unei autoare din doctrina de drept recentă, care are convingerea că, întotdeauna, exercitarea unei funcții, fie că este ea o funcție de demnitate publică sau o funcție publică din categoria înalților funcționari publici, trebuie să fie făcută cu bună-credință, onestitate, în condiții de deplină legalitate, dar mai ales de către persoane care să aibă pregătirea profesională, experiența necesară și capacitatea de a exercita aceste funcții. (Alexe I., 2017, p. 62–68),

În ceea ce ne privește, reiterăm aceeași convingere cu privire la toți funcționarii publici din autoritățile și instituțiile publice din Republica Moldova care trebuie să își exercite atribuțiile din fișa postului și să respecte obligațiile care le sunt impuse prin lege în așa fel încât să asigure un serviciu public de calitate în beneficiul cetățenilor. În acest sens, considerăm că funcționarii publici trebuie să dea dovadă de profesionalism, loialitate și conștiinciozitate, să aibă studiile necesare prevăzute de lege pentru funcția publică ocupată și să fie capabili să facă față din punct de vedere profesional cerințelor postului pe care îl ocupă. De asemenea, funcționarii trebuie să dea dovadă de integritate și bun-simț, în sensul de a se abține de la fapte care ar putea crea prejudicii materiale și de imagine autorității sau instituției publice angajatoare (Dragodan A., 2017, p.35–51).

Referințe bibliografice:

1. Alexe I., (2017) Mai răspund disciplinar înalții funcționari publici?, în „Revista română de dreptul muncii” nr. 3/2017, p. 62–68

2. Costin M. N., Leș I., Minea M. Șt, Costin C. M., Spinei S., (2007) Dicționar de procedură civilă, ediția a 2-a, Editura Hamangiu, București, p. 1,
2. Clipa C., (2013) Drept administrativ. Teoria funcției publice (II). Noțiunea de funcție publică și categoria de funcționar public. Dreptul aplicabil. Răspunderea juridică a funcționarilor publici, Editura Hamangiu, București, pag. 2, p. 341–342
3. Chapus R., (1999) Droit administratif general, tome 2, 12 ed., Editura Montchrestien, Paris, p. 315,
4. Curtea Constituțională a Republicii Moldova, (2016) HCC nr. 24 Dosarul nr. 60g/2016, Chișinău,
5. Dragodan A., (2017) Funcția publică și funcționarul public: aspecte legale și doctrinare. Drepturile și îndatoririle funcționarilor publici, în „Revista de finanțe publice și contabilitate” nr. 3/, p. 35–51
6. Florea M., (1976) Responsabilitatea acțiunii sociale, Editura Academiei, București, p. 37,
7. Gârbuț I., (2011) Răspunderea disciplinară a executorului judecătoresc, în „Revista română de executare silită” nr. 1/, p. 23–51, p. 99–111
8. Hotca M. A., (2008) Regimul juridic al contravențiilor. Comentarii și explicații, ediția a III-a, Editura C.H. Beck, București, p. 90 ,
9. Iorgovan A., (2005) Tratat de drept administrativ, vol. I, ediția a IV-a, Editura C.H. Beck, București, p. 603.
10. Petrescu R. N. (2009), Drept administrativ, Editura Hamangiu, București, p. 519,
11. Popescu Slăniceanu I., Pușcă B. (2000), Funcția publică și funcționarul public, vol. II, p. 144–145
12. Pop L., Popa I. F., Vidu S. I. (2012), Tratat elementar de drept civil. Obligațiile conform noului Cod civil, Editura Universul Juridic, București, p. 518–524,
13. Santai I. (2016), Unele reflecții asupra tezelor prealabile ale proiectului Codului administrativ al României, în „Revista de drept public” nr. 4/, p. 49–54;
14. Santai I. (2014), Drept administrativ și știința administrației, vol. 1, Editura Alma Mater, Sibiu, p. 82,
15. Santai I. (2002), Drept administrativ și știința administrației, vol. 1, Editura Risoprint, Sibiu, p. 93 ,
16. Ștefănescu T. (2010), Tratat teoretic și practic de dreptul muncii, Editura Universul Juridic, București, p. 774 ,
17. Trăilescu A. A. (2013), Unele aspecte controversate privind răspunderea patrimonială civilă a funcționarilor publici care au contribuit la elaborarea și emiterea actelor administrative de autoritate nelegale, în „Dreptul” nr. 9/, p. 155

18. Țiclea A.(2016), Legalitatea abaterii disciplinare, în „Revista română de dreptul muncii”, p. 18
19. Țiclea A.(2014), Răspunderea disciplinară. Teorie și jurisprudență, Editura Universul Juridic, București, p.158
20. Țiclea A.(2017), *Procedura sancționării disciplinare*, în „Revista română de dreptul muncii”nr. 3,,
21. Vedinaș V.(2015), Drept administrativ, ediția a IX-a revizuită și actualizată, Editura Universul Juridic, București, p. 296 , p. 306
22. Vedinaș V., Vedinaș L.(2016), Funcția publică: priorități legislative și instituționale, p. 29–33, publicat în volumul conferinței anuale: „Funcția publică: Statut, Integritate, Administrare, SNSPA”, p. 29–33;
23. Vedinaș V.(2016), Statutul funcționarilor publici (Legea nr. 188/1999). Comentarii, legislație, doctrină și jurisprudență, ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, pag. 205 ,
24. Vieriu E.(2014), Răspunderea funcționarului public, în lucrarea „Tendințe actuale în dreptul public. Abordare juridică și filozofică”, Editura Universitară, București, p. 99

Acte normative:

25. Constituția Republicii Moldova (1994) Publicat: 12-08-1994 în Monitorul Oficial Nr. 1 art. 05,
26. Codul administrativ (2018) nr. Nr. 116 din 19-07-2018 Publicat: 17-08-2018 în Monitorul Oficial Nr. 309-320,
27. Codul civil al Republicii Moldova (2002) Nr. 1107, Publicat: 22-06-2002 în Monitorul Oficial Nr. 82-86,
28. Codul contravențional (2008)Nr.218-XVI. Chișinău, 24 octombrie 2008, art.32
29. Legea 158 (2008) Cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public publicat: 23-12-2008 în Monitorul Oficial Nr. 230-232,
30. Legea Nr. 25 (2008) Privind Codul de conduită a funcționarului public din 22-02-2008, publicat: 11-04-2008 în Monitorul Oficial Nr. 74-75,
31. Legea 302 (2018) Cu privire la Serviciul Vamal din 21-12-2017, publicat: 02-03-2018 în Monitorul Oficial Nr. 68-76,
32. Legea Nr. 320 (2012) cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului din 27-12-2012, publicat 01-03-2013 în Monitorul Oficial Nr. 42-47,
33. Statutul disciplinar al polițistului, (2013) aprobat prin Hotărârea Guvernului Nr. 502 din 09-07-2013 publicat: 12-07-2013 în Monitorul Oficial Nr. 146-151,
34. Codul de etică și conduită a funcționarului vamal, (2016) aprobat prin Hotărârea de Guvern Nr. 1161 din 20-10-2016, publicat: 28-10-2016 în Monitorul Oficial Nr. 369-378.

ISSN 2345-1858



E-ISSN 2345-1890



<http://jss.usch.md/>

**Buletinul Științific al Universității de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din
Cahul: Seria „Științe Sociale”**
Ediție semestrială

**The Scientific Journal of Cahul State University "B. P. Hasdeu": Social
Sciences**
Semestrial edition

№. 2 (12), 2020

Piața Independenței 1,
Cahul, MD-3909
Republica Moldova

tel: 0299 2 54 85
e-mail: journal.ss@usch.md

Bun de tipar: 23.11.2020
Format: 17,6 cm x 25 cm
Coli de tipar: 9,5
Tirajul 120 ex.

Tipografia „CentroGrafic” SRL, Cahul
Tel. 0299 25949

**Buletinul Științific al Universității de Stat
„Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul: Științe Sociale
The Scientific Journal of Cahul State University
“B.P. Hasdeu”: Social Sciences
ISSN 2345-1858**



**Buletinul Științific al Universității de Stat
„Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul: Științe Sociale
The Scientific Journal of Cahul State University
“B.P. Hasdeu”: Social Sciences
<http://jss.usch.md/> E-ISSN 2345-1890**

