

MINISTERUL EDUCAȚIEI ȘI CERCETĂRII
UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA

Cu titlu de manuscris
C.Z.U342.951:339.543(043.3)

BODLEV SERGIU

RĂSPUNDEREA ADMINISTRATIVĂ ÎN DOMENIUL VAMAL

552.02 DREPT ADMINISTRATIV

Teză de doctor în drept

Conducător științific: _____ Zubco Valeriu, doctor în drept
conferențiar universitar

Autor: _____

CHIȘINĂU, 2023

© Bodlev Sergiu, 2023

CUPRINS

ADNOTARE (în limbile română, engleză și rusă).....	5
LISTA ABREVIERILOR	8
INTRODUCERE	9
Capitolul I. ANALIZA DOCTRINELOR ȘI A PREVEDERILOR NORMATIVE PRIVIND RĂSPUNDEREA ADMINISTRATIVĂ ÎN DOMENIUL VAMAL	
1.1. Analiza concepțiilor doctrinare autohtone privind răspunderea administrativă pentru încălcarea normelor de drept din domeniul vamal.....	17
1.2. Analiza situației domeniului privind răspunderea administrativă pentru încălcarea normelor de drept din domeniul vamal în doctrina străină.....	28
1.3. Concluzii la capitolul I.....	36
Capitolul II. ASPECTE TEORETICE ȘI PRACTICE PRIVIND RĂSPUNDEREA ADMINISTRATIV-DISCIPLINARĂ ÎN DOMENIUL VAMAL	
2.1. Răspunderea administrativ-disciplinară: între concept și reglementare	38
2.2. Conținutul răspunderii administrativ-disciplinare în domeniul vamal	44
2.3. Angajarea răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarilor vamali	57
2.4. Cumulul răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarilor vamali cu alte forme ale răspunderii administrative.....	65
2.5. Reglementarea răspunderii administrative pentru încălcarea normelor de drept vamal în Republica Moldova și în alte state.....	69
2.6. Răspunderea administrativ-disciplinară pentru încălcarea normelor de drept din domeniul vamal. Aspecte de drept comparat.....	74
2.7. Concluzii la capitolul II.....	78
Capitolul III. DIMENSIUNEA RĂSPUNDERII ADMINISTRATIV-PATRIMONIALE ÎN DOMENIUL VAMAL	
3.1. Accepțiunea juridică a conceptului de răspundere administrativ-patrimonială în domeniul vamal.....	80
3.2. Răspunderea administrativ-patrimonială a autorității vamale pentru prejudiciile produse atât prin acte normative, acte administrative individuale, acte reale, contracte administrative cât și prin operațiuni administrative	90

3.3. Răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarilor vamali pentru limitele serviciului public.....	99
3.4. Răspunderea morală a funcționarilor vamali pentru ilegalitățile admise în timpul desfășurării activităților profesionale.....	106
3.5. Răspunderea administrativ-patrimonială pentru încălcarea normelor de drept din domeniul vamal: aspecte comparative.....	116
3.6. Concluzii la capitolul III	122
CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI.....	123
BIBLIOGRAFIE.....	130
ANEXA I.....	150
ANEXA II.....	151
ANEXA III.....	152
ANEXA IV.....	153
DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII.....	154
CV-ul AUTORULUI.....	155

ADNOTARE

**Sergiu BODLEV „Răspunderea administrativă în domeniul vamal”,
Teză de doctor în drept, specialitatea 552.02 - Drept administrativ, Chișinău, 2023,**

Structura tezei: introducere, trei capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografie din 256 de titluri, 129 de pagini text de bază, patru anexe. Rezultatele obținute au fost publicate în 20 de lucrări științifice.

Cuvinte-cheie: abatere disciplinară, act de procedură, bun material, cercetare, convingere, constrângere, drept vamal, funcționar vamal, răspundere administrativ-disciplinară, răspundere administrativ-patrimonială, probe, patrimoniu, serviciu vamal.

Domeniul de studiu: științe juridice, specialitatea 552.02 – Drept administrativ.

Scopul acestei lucrări constă în efectuarea unei investigații științifice asupra răspunderii administrative (disciplinare, patrimoniale, morale) în domeniul vamal în vederea fundamentării, identificării și analizei condițiilor generale și particularităților acesteia prin prisma legislației Republicii Moldova. Argumentarea catalogării răspunderii administrative în răspundere administrativ-disciplinară, administrativ-patrimonială, inclusiv răspunderii morale a funcționarilor vamali.

Obiectivele cercetării: identificarea conceptului de răspundere administrativ-disciplinară și administrativ-patrimonială în domeniul vamal, expus în doctrină, precum și în acte normative naționale, analiza și relevarea răspunderii administrativ-disciplinare și administrativ-patrimoniale atât în legislația națională, cât și în cea internațională din domeniul vamal, formularea definițiilor răspunderii administrativ-disciplinare cât și administrativ-patrimoniale în domeniul vamal prin prisma dreptului comparat, doctrinei juridice și legislației din domeniu; identificarea accepțiunilor teoretice legate de demarcarea răspunderii administrative disciplinare și patrimoniale de alte forme de răspundere juridice; prezentarea conceptului, expunerea concluziilor și recomandărilor prin analiza imperfecțiunilor legislative și propunerilor de *lege ferenda*, care în perspectivă vor contribui la îmbunătățirea activității autorității vamale.

Noutatea științifică și originalitatea rezultatelor obținute rezidă în faptul că teza de doctorat se plasează printre primele lucrări axate pe cercetarea răspunderii administrative în domeniul vamal, și anume: a răspunderii administrativ-disciplinare, răspunderii administrativ-patrimoniale și răspunderii contravenționale a funcționarului public cu statut special – funcționar vamal, precum și răspunderii administrativ-patrimoniale a autorității vamale în raport cu statutul juridic al altor categorii de angajați și funcționari publici din administrația publică. Lucrarea este orientată spre cercetarea caracteristicilor și condițiilor esențiale ale răspunderii administrative în domeniul vamal, spre identificarea tipurilor de răspundere administrativă, a trăsăturilor răspunderii administrative în domeniul vamal, a tipurilor de subiecți ai răspunderii administrative în raporturile delictuale care apar între subiecții autorității vamale și participanții la relațiile economice externe,

Problema științifică importantă soluționată a constat în identificarea și determinarea celor mai importante caracteristici specifice răspunderii administrative din cauza greșelilor admise de către funcționarii vamali, răspunderea administrativ-patrimonială a autorității vamale pentru limitele serviciului public, răspunderea solidară a funcționarului vamal și a autorității vamale pentru prejudiciile cauzate prin acte normative, acte administrative individuale, acte reale, contracte administrative cât și operațiuni administrative, analiza științifică importantă atât a teoreticienilor, cât și propunerilor de *lege ferenda*.

Importanța teoretică. Importanța teoretică a acestei teze constă în studierea, prin prisma dreptului administrativ, atât a răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarului vamal (funcționar public cu statut special) pentru abaterile disciplinare, admise în procesul de executare a obligațiilor de serviciu, cât și a răspunderii administrativ-patrimoniale a autorității vamale pentru prejudicii produse prin acte normative, acte administrative individuale, acte reale, contracte administrative cât și operațiuni administrative, a conținutului și particularităților sale, răspunderii solidare a autorității vamale cu funcționarul vamal, cumulul răspunderii administrativ-disciplinare și administrativ-patrimoniale a funcționarilor vamali cu alte forme ale răspunderii administrative.

Valoarea aplicativă. Valoarea aplicativă a tezei constă în faptul că rezultatele cercetărilor obținute ar putea fi folosite: în perfecționarea și dezvoltarea doctrinelor juridice ce vizează răspunderea administrativă în domeniul dreptului vamal, la elaborarea noilor reglementări juridice necesare în special organelor jurisdicționale, în procesul de instruire - în cursul de prelegeri, seminare și lucrări practice la studierea dreptului vamal, și anume a răspunderii administrative în domeniul vamal, în procesul de elaborare și adoptare a noii legislații în domeniul activității vamale. Pe aceste coordonate în teză sunt prezentate contribuții științifice și recomandări practice îndreptate spre obținerea rezultatelor capabile să influențeze dezvoltarea unor direcții în știință, legislație și practică.

Implementarea rezultatelor cercetării. Anumite concluzii ale tezei de doctor au fost relatate în cadrul mai multor conferințe internaționale și naționale, publicate în ediții de specialitate, moment care a contribuit la aprofundarea bazei teoretice privind răspunderea administrativă în domeniul vamal. Rezultatele obținute urmează a fi realizate în cursurile de drept vamal din cadrul studiilor universitare și postuniversitare, de pregătire a funcționarilor vamali, precum și pentru sporirea nivelului lor profesional.

АННОТАЦИЯ

Серджиу БОДЛЕВ „Административная ответственность в таможенном деле”

Диссертация на соискание учёной степени доктора права.

Специальность 552.02 – Административное право, Кишинёу, 2023 г.

Структура диссертации: введение, три главы, общие выводы и рекомендации, библиография из 256 наименований, 4 приложения, 129 страниц основного текста. Полученные результаты опубликованы в 20 научных статьях.

Ключевые слова: таможенное право, административно-дисциплинарная ответственность, административная ответственность, дисциплинарное нарушение, принуждение, таможенник, процессуальный акт, исследование, доказательства, имущество, материальные блага, таможенная служба.

Область изучения. Юридические науки. Специальность 552.02 – Административное право.

Цель настоящей работы - провести научное исследование административной ответственности (дисциплинарной, патримониальной, моральной) в таможенной сфере для обоснования, выявления и анализа ее общих условий и особенностей в свете законодательства Республики Молдова. Аргументировать классификацию административной ответственности на административно-дисциплинарную, административно-патримониальную, в том числе моральную ответственность должностных лиц таможенных органов.

Задачи исследования: выявить понятие административно-дисциплинарной и административно-патримониальной ответственности в таможенной сфере, закрепленное в доктрине, а также в национальных нормативных актах; проанализировать и раскрыть административно-дисциплинарную и административно-патримониальную ответственность как в национальном, так и в международном законодательстве в таможенной сфере; сформулировать определения административно-дисциплинарной и административно-патримониальной ответственности в таможенной сфере через призму сравнительного правоведения, правовой доктрины и законодательства в данной сфере; выявление теоретических смыслов, связанных с отграничением административно-дисциплинарной и административно-патримониальной ответственности от иных форм юридической ответственности; изложение концепции, представление выводов и рекомендаций через анализ несовершенства законодательства и предложения *lege ferenda*, которые в дальнейшем будут способствовать совершенствованию деятельности таможенного органа.

Научная новизна и оригинальность полученных результатов заключается в том, что кандидатская диссертация является одной из первых работ, посвященных исследованию административной ответственности в таможенной сфере, а именно: административно-дисциплинарной ответственности, административно-патримониальной ответственности и ответственности за правонарушения гос.служащего с особым статусом - должностного лица таможенного органа, а также административно-патримониальной ответственности таможенного органа по отношению к правовому статусу иных категорий работников и государственных служащих в сфере государственного управления.

Результаты исследования, способствующие решению важной научной проблемы: заключалась в выявлении и определении важнейших особенностей административной ответственности за ошибки, допущенные должностными лицами таможенных органов, административно-патримониальной ответственности таможенного органа за пределы государственной услуги, солидарной ответственности должностного лица таможенного органа и таможенного органа за вред, причиненный нормативными актами, индивидуальными административными актами, реальными актами, административными договорами, а также административными операциями, важный научный анализ как теоретических положений, так и предложений *lege ferenda*.

Теоретическая важность: значимость диссертации состоит в исследовании через призму административного права как административно-дисциплинарной ответственности должностного лица таможенного органа за дисциплинарный проступок, допущенный в процессе исполнения служебных обязанностей, так и административно-патримониальной ответственности таможенного органа за вред, причиненный нормативными актами, индивидуальные административные акты, реальные акты, административные договоры, а также административные операции, ее содержание и особенности, солидарная ответственность таможенного органа с должностным лицом таможенного органа,

Прикладная ценность. Результаты полученных исследований могут быть использованы: при совершенствовании и развитии правовых доктрин об административной ответственности в области таможенного права, при разработке новых правовых норм; - в ходе лекций и практических занятий по изучению таможенного права, а именно административной ответственности в сфере таможенного дела, в процессе разработки и принятия нового законодательства в сфере таможенной деятельности. В диссертации сформулированы научные понятия и практические рекомендации, направленные на получение результатов, способных повлиять на развитие направлений в науке, законодательстве и практике.

Внедрение результатов исследований. Некоторые выводы докторской диссертации были изложены в международных и национальных конференциях, опубликованы в специализированных изданиях, что способствовало углублению теоретических основ административной ответственности в таможенном деле. Полученные результаты следует изложить на курсах изучения таможенного права в ВУЗ-ах и в аспирантуре, для обучения таможенных служащих, а также для повышения уровня профессиональной подготовки

ANNOTATION

Sergiu BODLEV "Administrative responsibility in the customs field",

Doctoral thesis in law, specialty 552.02 - Administrative Law, Chisinau, 2023.

Thesis structure: introduction, three chapters, general conclusions and recommendations, bibliography of 256 titles, 4 annexes, 129 pages of basic text. The obtained results were published in 20 scientific papers.

Keywords: Customs law, administrative-disciplinary liability, administrative-patrimonial liability, disciplinary violation, persuasion, coercion, customs officer, procedural act, research, evidence, patrimony, material good, customs service.

Field of study. Legal sciences, specialty 552.02 - Administrative law.

The aim of this paper is to carry out a scientific investigation on administrative liability (disciplinary, patrimonial, moral) in the customs field in order to substantiate, identify and analyse its general conditions and particularities in the light of the legislation of the Republic of Moldova. To argue the categorization of administrative liability into administrative-disciplinary liability, administrative-patrimonial liability, including moral liability of customs officials.

Objectives of the research: to identify the concept of administrative-disciplinary and administrative-patrimonial liability in the customs field, as set out in the doctrine, as well as in national normative acts, to analyse and reveal administrative-disciplinary and administrative-patrimonial liability in both national and international legislation in the customs field, to formulate definitions of administrative-disciplinary and administrative-patrimonial liability in the customs field through the prism of comparative law, legal doctrine and legislation in the field; identification of the theoretical meanings related to the demarcation of administrative disciplinary and patrimonial liability from other forms of legal liability; presentation of the concept.

The scientific novelty and originality of the results obtained lies in the fact that the PhD thesis is among the first works focused on the research of administrative liability in the customs field, namely: the administrative-disciplinary liability, the administrative-patrimonial liability and the misdemeanour liability of the civil servant with special status - customs official, as well as the administrative-patrimonial liability of the customs authority in relation to the legal status of other categories of employees and civil servants in the public administration. The work is aimed at researching the essential characteristics and conditions of administrative liability in the field of customs, at identifying the types of administrative liability, the features of administrative liability in the field of customs, the types of subjects of administrative liability in tort relations arising between the subjects of the customs authority and participants in foreign economic relations.

Obtained results that contribute to the solution of an important scientific problem: solved consisted in identifying and determining the most important specific features of administrative liability due to mistakes admitted by customs officials, the administrative-patrimonial liability of the customs authority for the limits of public service, the joint and several liability of the customs official and the customs authority for damages caused by normative acts, individual administrative acts, real acts, administrative contracts as well as administrative operations, the important scientific analysis of both theorists and proposals of lege ferenda.

Theoretical meaning of the research: The doctoral thesis addresses, in its content, the problems and aspects that we considered to be the most important and that are required to be correctly understood and applied pertinently in practice. Theoretically, the doctoral thesis is an approach to the controversial opinions and proposals presented in the literature of the Republic of Moldova, as well as foreign, with special reference to the institution of administrative liability in the field of customs law. From the point of view of the theoretical side, it is possible to elaborate the adequate strategy for improving the activity of the customs bodies of the Republic of Moldova in combating the injustices received from inside and outside the customs system of the Republic of Moldova. In this context, the theoretical importance lies in the fact that the paper presents by itself a well systematized study and documented by practical solutions and can be considered in university and postgraduate studies - in teaching customs, and in spreading modern ideas on the activity customs authorities of the Republic of Moldova.

Practical value of the work: The applicative value of the thesis consists in the fact that the results of the obtained researches could be used: in the improvement and development of the legal doctrines aiming at the administrative responsibility in the field of customs law, in the elaboration of the new necessary legal regulations. - in the course of lectures, seminars and practical work on the study of customs law, namely administrative liability in the field of customs, in the process of drafting and adopting new legislation in the field of customs activity.

Implementation of the scientific results. Certain conclusions of the doctoral thesis were reported in several international and national conferences, published in specialized editions, which contributed to the deepening of the theoretical basis on administrative liability in customs. The results obtained are to be achieved in the courses of customs law within the university and postgraduate studies, for the training of the customs officials as well as for the raising of the professional level.

LISTA ABREVIERILOR

Alin. – alineat

Art. – articol

CC – Curtea Constituțională

CEDO – Convenția Europeană a Drepturilor Omului

CEFTA – Acordul Central European al Comerțului Liber (eng. Central European Free Trade Agreement)

CJUE – Curtea de Justiție a Uniunii Europene

CoE – Consiliul Europei

CSI – Comunitatea Statelor Independente

CSJ – Curtea Supremă de Justiție

CtEDO – Curtea Europeană a Drepturilor Omului

ECOSOC – Consiliul Economic și Social al Organizației Națiunilor Unite

etc. – et cetera

EUBAM – Misiunea Uniunii Europene de asistență la Frontieră dintre Moldova și Ucraina

ex. – exemplu

FR – Federația Rusă

HCC – Hotărârea Curții Constituționale

Nr. – număr

ONG – organizație nonguvernamentală

ONU – Organizația Națiunilor Unite

OSCE – Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa

p. – pagină

RM – Republica Moldova

RSSM – Republica Sovietică Socialistă Moldovenească

RSFSR – Republica Sovietică Federativă Socialistă Rusă

SUA – Statele Unite ale Americii

UE – Uniunea Europeană

ș.a. – și alții, și altele

vol. – volumul

INTRODUCERE

Actualitatea și importanța problemei abordate. Evoluția istoriei a demonstrat o necesitate imperioasă a perfecționării continue a mecanismului legislativ, în strânsă legătură cu dezvoltarea economică și socială a societății, cu aprofundarea democrației și reorganizarea aparatului de stat.

Dreptul administrativ al Republicii Moldova a pus pe planul întâi, în actualele condiții istorice, o sarcină deosebit de complexă și de mare răspundere – protecția valorilor sociale și de drept. Deci nu este de mirare că anume în realizarea ei avem cele mai multe nereușite, dacă luăm în considerare tendința de creștere a litigiilor ce apar în sfera autorităților publice. După cum se știe, raportul dintre stat, în persoana organelor sale, și personalitate poartă un caracter complicat, îndeplinirea atribuțiilor autoritare de către organele de stat și persoanele cu funcții de răspundere din cadrul acestora deseori fiind însoțită de încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor.

În literatura juridică autohtonă nu există un studiu pluriaspectual al reglementărilor și problemelor privind la *răspunderea administrativ-disciplinară, administrativ-patrimonială și morală* a funcționarilor vamali și a autorităților vamale în domeniul dreptului vamal, deși importanța teoretică și practică a răspunderii respective nu poate fi pusă la îndoială. Acest aspect conduce la apariția unui număr considerabil de probleme, printre care:

- dezvăluirea evoluției dialectice și relevarea esenței *răspunderii administrative* în domeniul vamal la etapa actuală;
- aprecierea necesității și perspectivelor acestei instituții în asigurarea ordinii de drept în cadrul statului;
- elaborarea propunerilor pentru perfecționarea legislației în vigoare, în vederea consolidării instituției respective în dreptul administrativ și multe altele ce justifică actualitatea temei investigate.

Răspunderea administrativă în domeniul dreptului vamal este actuală și din alte considerente precum:

- în Republica Moldova, în plan teoretic, nu a fost abordată până acum problematica *răspunderii administrative în domeniul vamal* a factorilor de decizie, a funcționarilor vamali și a autorității vamale;
- democratizarea societății și tranziția la un stat de drept presupune o abordare teoretică corespunzătoare a problemelor de drept, ce ar corespunde normelor dreptului internațional unanim

recunoscute, inclusiv a problemei *răspunderii administrative* a autorității vamale și a factorilor de decizie din cadrul acesteia, conceptual consfințită în Constituția Republicii Moldova.

Odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ al Republicii Moldova (în 2019), modernizarea Codului Civil al Republicii Moldova (în 2019), adoptarea noului Cod vamal al Republicii Moldova (în 2021) și obținerea de către Republica Moldova a statutului de țară-candidat pentru aderarea la Uniunea Europeană, principala prioritate a cercetării în domeniul răspunderii administrative în dreptul vamal este identificarea celor mai bune căi și metode de aplicare a noilor prevederi legislative racordate la cele mai bune practici europene din domeniu.

Răspunderea administrativă în domeniul vamal este o instituție distinctă și deosebită în cadrul răspunderii juridice, ținând cont de mecanismul său de aplicare, având în vedere evaluarea prejudiciului material și social, cauzat de actele administrative ilegale ale autorităților vamale și funcționarilor vamali. Mai mult, problemele ce intervin în cadrul răspunderii administrative în domeniul vamal au drept sursă lipsa mecanismelor de aplicare a actelor administrative, a contractelor administrative și a actelor administrative reale, inclusiv aplicarea dreptului discreționar al autorității vamale, care derivă, în primul rând, din lipsa clarității, exactității și exhaustivității reglementărilor din domeniu. În aceste condiții este important de a analiza integral atât particularitățile actelor administrative, cât și ale răspunderii administrative în domeniul vamal. Anume instituția răspunderii administrative în domeniul vamal permite persoanelor fizice și agenților economici, participanți la relațiile economice externe, compensarea prejudiciului material și moral cauzat.

Un aspect important ce merită evidențiat este faptul că, dacă în actuala doctrină juridică se regăsesc cercetări privind răspunderea disciplinară și materială ca instituție a dreptului civil, atunci răspunderea administrativă în domeniul vamal pentru activități administrative de natură să încalce un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege reprezintă un teren mai puțin supus analizei. Respectiv, literatura de specialitate din domeniul dat este insuficientă. Cu toate acestea, răspunderea administrativă în domeniul vamal reprezintă cu siguranță o temă de cercetare actuală, novativă și multidimensională ce deschide noi orizonturi de cercetare.

Un argument care justifică cercetarea realizată și relevă importanța acesteia este că lucrarea științifică are la bază un amplu studiu privind răspunderea administrativă în domeniul vamal efectuat prin prisma legislației Republicii Moldova și axat pe identificarea faptelor administrative specifice reglementate de legislația națională administrativă (pentru neîndeplinirea îndatoririlor de serviciu, pentru încălcarea normelor de etică și conduită, pentru pagubele materiale pricinuite în timpul ori în legătură cu îndeplinirea obligațiilor de serviciu), precum și definirea, delimitarea și

caracterizarea acestora. Cercetarea aspectelor date prezintă interes, întrucât acestea pot constitui și fapte ilicite cauzatoare de prejudicii, ceea ce reprezintă o condiție esențială pentru aplicarea răspunderii administrative disciplinare și patrimoniale. De asemenea, aspectele privind prejudiciile cauzate prin activitate administrativă din domeniul dreptului vamal, care încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, necesită o abordare aparte, căci determinarea și evaluarea prejudiciului moral și material cauzat constituie o sarcină complicată, dată fiind lipsa unor criterii clare de apreciere a acestuia.

Prin prisma celor expuse se relevă actualitatea temei, fapt ce impune efectuarea unui studiu amplu asupra răspunderii administrative în domeniul vamal sub aspect teoretic și practic, precum și formularea unor propuneri de *lege ferenda*, menite să eficientizeze cadrul legal existent.

Cele menționate *supra* sugerează motivul pentru care am ales ca subiect al cercetării de doctorat problema răspunderii administrative în domeniul vamal, cu diversele ei forme și manifestări. Or, actualele tendințe de sporire a importanței răspunderii administrative în domeniul vamal, a atingerii scopurilor acestei instituții și a recuperării daunelor materiale și morale impun necesitatea realizării unui studiu profund și multilateral.

Scopul studiului. În lucrarea de doctorat ne-am propus ca scop efectuarea unei investigații științifice asupra răspunderii administrative (disciplinare, patrimoniale, morale) în domeniul vamal în vederea fundamentării, identificării și analizei condițiilor generale și particularităților acesteia prin prisma legislației Republicii Moldova. Argumentarea catalogării răspunderii administrative în răspundere administrativ-disciplinară, administrativ-patrimonială și administrativ-contravențională (pentru Republica Moldova, începând cu 31 mai 2009, răspunderea contravențională ca formă distinctă a răspunderii juridice), inclusiv răspunderii morale a funcționarilor vamali.

Pentru îndeplinirea scopului enunțat au fost formulate următoarele **obiective de cercetare**:

- analiza comparativă a conceptelor, opiniilor, tezelor expuse în literatura de specialitate privind răspunderea administrativă, aplicată în domeniul vamal ca măsură de constrângere statală;
- analiza aplicării răspunderii administrative în domeniul vamal atât față de autoritatea vamală, cât și față de funcționarii publici din acest domeniu;
- identificarea și analiza subiectului activ și pasiv al răspunderii administrative aplicate în domeniul vamal;

- analiza conceptului de răspundere administrativ-disciplinară, divizarea ei de răspunderea disciplinară a angajaților autorității vamale care nu dispun de statutul de funcționar public;
- conștientizarea concepțiilor de aplicare a răspunderii administrativ-disciplinare față de funcționarii vamali;
- identificarea premiselor aplicării răspunderii administrativ-patrimoniale față de autoritatea vamală pentru prejudiciul produs prin actele administrative emise;
- studierea mecanismului juridic al activității de combatere a diverselor ilicite din domeniul vamal.

Ipoteza de cercetare. Majoritatea particularităților răspunderii administrative în domeniul vamal sunt și particularități ale răspunderii administrative pentru faptele care încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, instituție juridică ce se caracterizează prin anumite aspecte specifice, cum ar fi: calitatea distinctă și specială a subiecților, aplicarea normelor răspunderii administrative în domeniul vamal doar în cadrul unor activități legate de traversarea frontierei de stat, de relații economice externe sau care au tangență cu acestea etc.

Pentru a confirma sau a infirma ipoteza dată în procesul cercetării, au fost folosite mai multe surse bibliografice. A fost analizată legislația administrativă, îndeosebi *Legea cu privire la Serviciul Vamal* nr. 302 din 21.12.2017, *Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public* nr. 158-XVI din 04.07.2008, *Codul vamal al Republicii Moldova* nr. 95 din 24.08.2021.

Noutatea științifică și originalitatea rezultatelor obținute rezidă în faptul că teza de doctorat se plasează printre primele lucrări axate pe cercetarea răspunderii administrative în domeniul vamal, și anume: a răspunderii administrativ-disciplinare, răspunderii administrativ-patrimoniale și răspunderii contravenționale a funcționarului public cu statut special – funcționar vamal, precum și răspunderii administrativ-patrimoniale a autorității vamale în raport cu statutul juridic al altor categorii de angajați și funcționari publici din administrația publică. Lucrarea este orientată spre cercetarea caracteristicilor și condițiilor esențiale ale răspunderii administrative în domeniul vamal, spre identificarea tipurilor de răspundere administrativă, a trăsăturilor răspunderii administrative în domeniul vamal, a tipurilor de subiecți ai răspunderii administrative în raporturile delictuale care apar între subiecții autorității vamale și participanții la relațiile economice externe, precum și caracterizarea specificului răspunderii în domeniul vamal cu exemplificarea cazurilor de răspundere administrativă prin prisma practicii instanțelor de judecată naționale, a Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO) etc.

Noutatea cercetării se exprimă și prin identificarea imperfecțiunilor legislative în domeniu, precum și formularea propunerilor de *lege ferenda* în vederea îmbunătățirii cadrului normativ existent.

Sinteza metodologiei de cercetare și justificarea metodelor de cercetare alese. Pentru a atinge scopul cercetării, au fost utilizate mai multe metode, urmărindu-se reflectarea conținutului lucrării într-un mod comprehensibil și bine fundamentat. Dintre acestea vom menționa:

- metoda *istorică*, datorită căreia s-a reușit cercetarea evoluției reglementării normative a răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal în legislația națională și în cea internațională.
- metoda *sistemică* a fost aplicată pentru analiza contribuțiilor referitoare la instituția răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal, atât la nivel național, cât și internațional, luând în considerare cele trei aspecte principale ale acesteia.
- metoda *juridico-formală* – care ne-a ajutat să elucidăm particularitățile formelor concrete de răspundere administrativă în domeniul vamal.
- metoda *logică* și procedeele acesteia, analiza și sinteza, folosite pe tot parcursul tezei, au contribuit la cercetarea profundă a esenței și a formelor concrete de răspundere administrativă în domeniul vamal.
- metoda *comparativă* – care ne-a ajutat să trasăm o paralelă între instituția răspunderii în domeniul vamal din Republica Moldova și instituția similară din alte țări.

Importanța teoretică. Importanța teoretică a acestei teze constă în studierea, prin prisma dreptului administrativ, atât a răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarului vamal (funcționar public cu statut special) pentru abaterile disciplinare, admise în procesul de executare a obligațiunilor de serviciu, cât și a răspunderii administrativ-patrimoniale a autorității vamale pentru prejudicii produse prin acte normative, acte administrative individuale, acte reale, contracte administrative cât și operațiuni administrative, a conținutului și particularităților sale, răspunderii solidare a autorității vamale cu funcționarul vamal, cumulul răspunderii administrativ-disciplinare și administrativ-patrimoniale a funcționarilor vamali cu alte forme ale răspunderii administrative. Pe această cale intenționăm să contribuim distinct la perfecționarea unei instituții juridice importante din dreptul administrativ, cum ar fi răspunderea administrativă în domeniul vamal.

Problema științifică importantă, care urmează a fi soluționată, constă în identificarea și determinarea celor mai importante caracteristici specifice răspunderii administrative pentru faptele frauduloase admise de către funcționarii vamali, răspunderea administrativ-patrimonială a autorității vamale pentru limitele serviciului public, răspunderea solidară a funcționarului vamal

și a autorității vamale pentru prejudiciile cauzate prin acte normative, acte administrative individuale, acte reale, contracte administrative cât și operațiuni administrative, dezvoltarea teoriei răspunderii funcționarului vamal și a autorității vamale, fapt ce ar permite conturarea regimului juridic al răspunderii administrativ-disciplinare, administrativ-patrimoniale a acestora, moment necesar fundamentării măsurilor de optimizare a legislației din Republica Moldova, inclusiv prin formularea unor propuneri de *lege ferenda*.

Valoarea aplicativă a lucrării. Prezenta teză de doctorat reprezintă o sursă importantă de documentare în primul rând pentru practicienii dreptului, putând servi ca un suport necesar în perfecționarea mecanismelor aplicării instituției răspunderii administrative în domeniul vamal. În special, teza prezintă o valoare aplicativă pentru funcționarii vamali, deoarece le va permite să identifice: circumstanțele în care intervine răspunderea administrativ-disciplinară, administrativ-patrimonială; condițiile de antrenare a răspunderii administrativ-patrimoniale a autorității vamale pentru prejudicii produse prin acte normative, acte administrative individuale, acte reale, contracte administrative cât și operațiuni administrative, precum și a funcționarilor vamali; cerințele răspunderii solidare a autorității vamale cu funcționarul vamal, cumulul răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarilor vamali cu alte forme ale răspunderii administrative.

Lucrarea de doctorat reprezintă un studiu care urmează să suplinească doctrina autohtonă în domeniu, servind suplimentar drept suport important pentru desfășurarea procesului de studii universitare și postuniversitare, pregătirii tinerilor specialiști din cadrul Serviciului Vamal și sporirea nivelului profesional al funcționarilor vamali.

Aprobarea rezultatelor științifice. Ideile de bază ale tezei de doctorat au fost examinate și discutate în cadrul conferințelor științifice naționale și internaționale, la care autorul a luat parte, precum și la seminarele metodice desfășurate în cadrul Facultății de Drept și Administrație Publică a Universității de Stat „B.P. Hasdeu” din Cahul, la orele de avansare a nivelului profesional, realizate de funcționarii vamali din cadrul Biroului Vamal „Sud”, ulterior fiind publicate în peste 20 articole și lucrări științifice,

Sumarul compartimentelor tezei. Volumul și structura tezei de doctorat au fost influențate de scopul și obiectivele cercetării, precum și de gradul de materializare științifică a acestor obiective. Lucrarea se prezintă ca o cercetare coerentă și logică, ce conține o adnotare în limbile română, rusă și engleză, urmată de o listă de abrevieri utilizate pe tot parcursul lucrării, introducerea, subiectul nemijlocit al tezei de doctorat la baza căruia stau trei capitole și cincisprezece paragrafe, concluziile generale și recomandările desprinse din conținutul nemijlocit

al tezei, lista materialelor bibliografice folosite pentru cercetarea temei, precum și declarația privind asumarea răspunderii și CV-ul autorului tezei de doctorat.

În scopul aprofundării prezentului compartiment, vom reflecta la general conținutul fiecărui capitol în parte.

Capitolul I - ***Analiza doctrinelor și a prevederilor normative privind răspunderea administrativă în domeniul vamal*** se impune ca o cercetare exclusiv teoretică în materia problemei abordate. Astfel, paragraful unu al capitolului are ca scop analiza cercetărilor și studiilor științifice raportate la instituția răspunderii administrative în domeniul vamal în doctrina de specialitate națională. În acest compartiment se face o sistematizare a literaturii naționale privind problema abordată, autorul stăruind și asupra unei analize a materialelor științifice referitoare la instituția răspunderii administrative în domeniul vamal, publicate în alte state (din spațiul Uniunii Europene și al CSI).

Paragraful doi conține o expunere a nivelului de reglementare a răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal atât în legislația națională, cât și în cea a altor state. Capitolul este finalizat cu formularea unor concluzii generale, considerate de autor drept importante.

Capitolul II al tezei – ***Aspecte teoretice și practice privind răspunderea administrativ-disciplinară în domeniul vamal*** cuprinde analiza primului aspect al instituției răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal, și anume cel ce vizează răspunderea administrativ-disciplinară. În primul paragraf al acestui capitol, este prezentată o abordare de esență a trăsăturilor caracteristice ale răspunderii administrativ-disciplinare în domeniul dreptului vamal, fiind reflectată în acest context interferența acesteia cu domeniul dreptului administrativ, dreptului muncii și teoriei generale a dreptului.

În paragraful doi este prezentată analiza particularităților aplicării sancțiunilor disciplinare funcționarilor vamali, prin prisma regulii generale de asigurare a supunerii disciplinare și nemijlocit efectele nerespectării acesteia.

În paragraful trei al acestui capitol, denumit ***Angajarea răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarilor vamali***, sunt analizate condițiile de angajare a răspunderii administrativ-disciplinare, expuse expres în Legea nr. 302 cu privire la serviciul vamal, modalitatea de realizare a anchetelor de serviciu, prevăzută în Regulamentul cu privire la efectuarea anchetei de serviciu, aprobat prin Ordinul nr. 307-O din 02.07.2018 al Directorului General al Serviciului Vamal.

În paragraful patru, cu titlul ***Cumulul răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarilor vamali cu alte forme ale răspunderii administrative***, este cercetată teoria cumulului

formelor de răspundere. Astfel, uneori, pentru același act comis, funcționarul public poate fi tras la răspundere în mod solidar în temeiul a două sau a trei forme de răspundere juridică. În mod corespunzător, în compartimentul dat sunt supuse analizei condițiile necesare pentru angajarea mai multor tipuri de răspundere.

Paragraful cinci poartă denumirea de *Răspunderea administrativ-disciplinară pentru încălcarea normelor de drept din domeniul vamal. Aspecte de drept comparat*. În conținutul acestuia se relatează despre răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor publici cu statut special angajați ai autorității vamale din mai multe țări, cum ar fi România, Franța, Germania, Marea Britanie, CSI, precum și a funcționarului public european prin prisma „Statutului funcționarilor comunităților europene” etc. În final, sunt formulate constatări relevante sub formă de concluzii.

Capitolul III al lucrării, intitulat ***Dimensiunea răspunderii administrativ-patrimoniale în domeniul vamal***, face o incursiune în problema răspunderii administrativ-patrimoniale în domeniul dreptului administrativ, precum și a dreptului vamal. Sunt prezentate pe larg temeiurile și elementele regimului juridic al răspunderii administrativ-patrimoniale. De asemenea, este descrisă procedura aplicabilă în materia angajării răspunderii administrativ-patrimoniale în domeniul dreptului vamal.

În compartimentul ***Concluzii generale și recomandări*** sunt menționate domeniile care au făcut obiectul cercetării științifice, respective, importanța implementării în sistemul legislativ din Republica Moldova a recomandărilor de adoptare sau modificare a unor legi ce vizează subiectul răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal.

Cuvinte-cheie: abatere disciplinară, act de procedură, cercetare, convingere, constrângere, drept vamal, funcționar public cu statut special, răspundere administrativ-disciplinară, răspundere administrativ-patrimonială, probe, patrimoniu, serviciu vamal.

CAPITOLUL I. ANALIZA DOCTRINELOR ȘI A PREVEDERILOR NORMATIVE PRIVIND RĂSPUNDEREA ADMINISTRATIVĂ ÎN DOMENIUL VAMAL

1.1. Analiza concepțiilor doctrinare autohtone privind răspunderea administrativă pentru încălcarea normelor de drept din domeniul dreptului vamal

Instituția răspunderii în domeniul dreptului vamal este o temă puțin cercetată în literatura de specialitate din Republica Moldova. Pentru o reflectare mai obiectivă a semnificației teoretice a instituției răspunderii în domeniul dreptului vamal, vom începe cu explicarea etimologică a însuși

termenului de răspundere. Astfel, etimologic, noțiunea de răspundere își are originea în latinescul *rispondere*, care înseamnă “a răspunde” ori “a plăti”, “a achita” sau “a satisface” o persoană, ori “a îndeplini” o obligație. [2, p. 15]

Atât în limbajul curent, cât și în doctrina și în practica juridică, sensul noțiunilor de răspundere și *responsabilité* și de răspunzător și *responsabile* nu este întotdeauna identic. Responsabilitatea, ca un concept, se folosește în limba română, în cazul unei persoane (în cele mai multe cazuri, un funcționar public) care are obligația să-și îndeplinească sarcinile de serviciu ce-i revin. Adesea, persoanele care gestionează o afacere sunt numite responsabili și nu răspunzători. Acești responsabili sunt răspunzători de modul în care și-au îndeplinit obligațiile ce le revin, ceea ce înseamnă o arie de relații sociale mai mare decât cea de răspundere.

Autorul M. Dogaru, în articolul „*Considerații generale privind răspunderea penală a persoanelor juridice în sistemul de drept din Republica Moldova*” susținea că această asociere, – răspundere-reparații este rezultatul unei anumite deformări mintale, datorată rolului predominant al dreptului civil în formațiunea juridică, tinzând să lege întotdeauna ideea de răspundere cu cea de reparație pecuniară sub forma daunelor-interese, afirmând că această viziune este prea restrânsă. În primul rând, această confuzie duce la identificarea răspunderii juridice cu sancțiunea, iar, în al doilea rând, obiectivul-prim al oricărei acțiuni în responsabilitate este de a obține, în favoarea persoanei lezate, o *restitutio in integrum*, adică o radiere a tuturor consecințelor violării dreptului și o repunere în situația prescrisă. Reparația pecuniară intervine doar în subsidiar, dacă această restituție *in integrum* nu este posibilă. [74, p. 41-47]

În limbajul comun, noțiunea de ”răspundere” semnifică faptul că o persoană sau o autoritate publică are obligația de a-și justifica și explica propriile sale acțiuni. Transpusă pe terenul dreptului administrativ aplicabil la nivelul Uniunii Europene, înțelegem să interpretăm această semnificație a răspunderii prin faptul că „orice organ trebuie să răspundă pentru actele sale în fața unei alte autorități, administrative, legislative sau juridice”. [2, p. 259-260]

Potrivit Dicționarului explicativ răspundere este faptul de a răspunde; obligația de a răspunde de îndeplinirea unei acțiuni, sarcini etc.; consecință rezultată din neîndeplinirea unei obligații legale; iar responsabilitatea este obligația de a efectua un lucru, de a răspunde, de a da socoteală de ceva, de a accepta și a suporta consecințele; răspundere, funcție, sarcină de responsabil. [72, p. 891]

Într-o lucrare cuprinzătoare, în care este tratat subiectul răspunderii și al responsabilității, cercetătorul M.Florea constată că ”factorii, pe care se întemeiază răspunderea și responsabilitatea sunt multipli și diferiți, ei se referă în fond la totalitatea elementelor de ordin obiectiv și

subiectiv care condiționează existența și funcționalitatea răspunderii și responsabilității. Factorul cel mai general și cel mai comun al întemeierii răspunderii și responsabilității îl constituie necesitatea conviețuirii sociale a oamenilor. Potrivit lui Mihai Florea, responsabilitatea este un fenomen istoric și social determinat, care se bazează pe trei factori fundamentali: nevoile obiective ale vieții sociale, libertatea agentului și angajarea sa voluntară, bazată pe dorința de a contribui la realizarea unui obiectiv social. [79, p. 127]. Plecând de la acest aspect și analizând cele trei categorii de acțiuni: obligații, interdicții, și permisiuni, Mihai Florea afirmă că acestea se originează în aceleași necesități sociale obiective, în aceleași direcții și tendințe de evoluție a vieții sociale date, care se diferențiază între ele, tocmai în funcție de modul în care se raportează la agent. [79, p.p.51]

De asemenea s-a afirmat, în doctrină, că temeiul responsabilității juridice îl constituie legea și principiile de drept ce stau la baza acestuia, în timp ce fundamentul răspunderii juridice este altul. Din punct de vedere genetic, răspunderea și responsabilitatea se întemeiază pe același factor general, pe aceleași necesități sociale, acestea constituie fundamentul ontologic comun, general dar indirect, la răspundere și responsabilitate.[Idem, p.58-59]

Fenomenul răspunderii sociale se prezintă ca un raport impus, se întemeiază pe autoritatea normelor sociale. Fiecare individ se subordonează statului, clasei din care face parte, unei grupări politice sau unei organizații al cărei membru este. Deși sunt distincte prin conținut, iar în mod direct se întemeiază pe factori diferiți, răspunderea și responsabilitatea sunt strâns legate între ele. Pe de o parte, ambele reprezintă modalități de manifestare a multiplelor și variatelor raporturi dintre individ și colectivitate, iar, pe de altă parte, răspunderea și responsabilitatea sunt forme sau mai curând trepte succesive ale aceluiași fenomen general de integrare a indivizilor în colectivitate. [ibidem, p. 88] Prin urmare, răspunderea și responsabilitatea sunt fenomene dinamice și în evoluție, strâns legate de schimbările sociale și istorice, precum și de dezvoltarea umană. În istorie, am observat o diferențiere între răspundere și responsabilitate, în timp ce, în dezvoltarea umană individuală, avem de-a face cu o tranziție de la răspundere la responsabilitate. Aceste relații s-au format spontan și în context istoric [Idem, p.90]

În dicționarul limbii ruse al lui S.I. Ojegov, cuvântul “răspundere” se explică prin necesitatea, obligațiunea de a răspunde pentru acțiunile, faptele proprii, a fi responsabil de ele. [230, p. 694]

Totuși remarcăm faptul că, studiind materialul doctrinar din Republica Moldova, nu am constatat un punct de vedere similar în ceea ce privește analiza noțiunilor de „responsabilitate” și „răspundere”, acestea din urmă fiind analizate ca un concept cu sensuri similare. Profesorul

E. Cojocari utilizează noțiunile de „responsabilitate civilă“ și „răspunderea civilă“ ca sinonime. [52, p. 23]

Același autor, în studiul său "Formele răspunderii juridice", examinează răspunderea juridică și manifestările sale în sfera relațiilor economice. Potrivit autorului, acest lucru se datorează faptului că relațiile economice permit persoanelor juridice să își exercite drepturile economice. În acest context, este analizată răspunderea civilă, penală și administrativă în sfera relațiilor economice. Ca forme de răspundere civilă delictuală, în dreptul economic sunt luate în considerare: răspunderea pentru prejudiciul cauzat prin propriile acțiuni; răspunderea pentru vătămări corporale, vătămări ale sănătății sau deces; răspunderea pentru prejudiciul cauzat ca urmare a unui pericol sporit; răspunderea pentru prejudiciul cauzat de către minori, răspunderea pentru prejudiciul cauzat de persoane juridice; răspunderea pentru prejudiciul cauzat de autoritățile publice sau de o persoană care deține o funcție de conducere; răspunderea pentru prejudiciul cauzat de autoritățile de investigare, procurori și judecători; răspunderea pentru prejudiciul cauzat în legitimă apărare și în cazuri de extremă necesitate; asigurarea dreptului constituțional la un mediu sănătos prin intermediul răspunderii civile. [52, p.115].

Din punct de vedere filosofic, răspunderea este o consecință a exercitării libertății, omul trebuind să fie responsabil de tot ceea ce face. Această viziune asupra răspunderii este în consonanță și cu preceptele morale și religioase conform cărora orice om este răspunzător pentru faptele sale, fiind supus atât răspunderii reglementate de legile omenești, cât mai ales judecății divine, care este infailibilă și de la care nu se poate sustrage. În acest sens, teologia distinge între sancțiunea pozitivă și recompense, atunci când fapta este în consens cu ordinea morală și sancțiunea negativă sau pedeapsa, atunci când fapta încalcă ordinea morală. Astfel, că nicio faptă a omului nu rămâne indiferentă: dacă este bună, se răsplătește, dacă este rea, se pedepsește. [169, p.167-172].

Angajarea răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarilor vamali în Republica Moldova presupune afectarea unui set de valori sociale, care sunt chemate să asigure ordinea și stabilitatea în societate, dar și asigurarea unui echilibru între valorile morale, religioase și legale, instalate într-o societate democratică. Asigurarea unui astfel de echilibru echitabil este garantul atingerii scopurilor trasate în procesul de creare și stabilizare a statului de drept. [30, p.144]

Formularea unei definiții generale a răspunderii a constituit o preocupare constantă a doctrinei. Considerăm că definițiile doctrinare nu sunt pe deplin satisfăcătoare pentru că nu reușesc să acopere întreaga sferă a acestei instituții juridice, răspunderea putând interveni și pentru fapte ilicite, precum și în lipsa vinovăției persoanei chemate să acopere paguba cauzată.

Chiar dacă *omnis definitio in iure periculosa est*, noțiunea de răspundere juridică trebuie definită pentru a avea un reper *ab initio* în această materie. Sigur că față de definițiile existente în doctrină este dificil de a propune o nouă alternativă, însă ni se pare că definiția cea mai cuprinzătoare a acestei noțiuni este și cea mai simplă, exprimată în doctrină, și anume aceea potrivit căreia *răspunderea juridică este obligația de a repara dauna cauzată altcuiva*.

Este interesantă aprecierea problematicii răspunderii expuse de savantul Lidia Barac în lucrarea "Răspunderea și sancțiunea juridică", în care a dedicat cercetării o secțiune intitulată "Resorturile biologice ale responsabilității". Astfel, în opinia exprimată de Lidia Barac, responsabilitatea, fiind de ordin valoric, trebuie căutată în existența individului, făcând parte din resortul sentimente, atitudini, exprimându-se prin ceea ce numim comportament uman. "Înțelegând că responsabilitatea este o dimensiune a individului, legată de viața sa spirituală, în descoperirea premiselor responsabilității", autoarea Lidia Barac apreciază că "nu este suficient a evidenția doar resorturile ei sociale, ci se impune a deplasa problema dincolo de aceste resorturi, cercetând și aprofundând sfera vieții spirituale a omului, cadru în care se va constata că fundamentul vieții spirituale a omului îl constituie trăirea, căci este rezultatul complexității organizării pe plan psihologic" [9, pp.10-11]

Este importantă pentru studiul nostru concluzia academicianului autohton, cercetător constituționalist, I. Guceac, precum că Constituția, documentul primar al țării, determină măsura libertății reciproce și a răspunderii reciproce dintre stat și persoană, stabilește limitele intervenției statului în sfera activității sociale a individului, inclusiv limitele autonomiei individuale a persoanei și unele forme de manifestare a acesteia. În ce privește drepturile și libertățile omului și cetățeanului abordate la scară socială largă, acestea constituie un important element al mecanismului de negociere și echilibrare a intereselor private cu cele publice și evoluează în calitate de "frâu" pentru legislator și mod de limitare a puterii publice instituite în societatea respectivă. [88, p.51-52]

Un alt autor din Republica Moldova, și anume profesorul V. Guțuleac, în lucrarea „*Tratat de drept contravențional*“, consacră un capitol întreg noțiunilor de „responsabilitate“ și „răspundere“ juridică, capitolul VI fiind intitulat „Responsabilitatea juridică și răspunderea juridică în dreptul contravențional“. Autorul tratează responsabilitatea și răspunderea juridică ca fiind elemente constitutive separate ale statutului administrativ-juridic al subiecților administrării în domeniul combaterii contravenționalității.

În ceea ce privește responsabilitatea funcționarului public în orice domeniu de administrare, menționează prof. univ. V. Guțuleac, din momentul obținerii forței juridice a unei legi

contravenționale, între funcționarul organului executiv al statului și stat apare un raport juridic de conformare, care determină responsabilitatea juridică a lui, constând în:

- conștientizarea normelor juridice respective;
- obligația de a se conforma personal regulilor de conduită, stabilite prin această lege;
- participarea activă la organizarea realizării (executării) prevederilor normelor juridice respective;
- participarea nemijlocită la activitatea de prevenire și combatere a contravențiilor, de lichidare a cauzelor și condițiilor contravenționalității [96, p. 130].

Starea responsabilității juridice a funcționarului de stat, ca subiect al administrării în orice domeniu (atitudinea reală față de prevederile normelor juridice contravenționale și rezultatele concrete), va determina necesitatea aplicării față de el a uneia dintre formele constrângerii statale – răspunderea juridică [97, p. 282].

În accepțiunea profesorului B. Negru, responsabilitatea, spre deosebire de răspundere, are o sferă de cuprindere mult mai largă. Dacă responsabilitatea vizează activitatea realizată de individ din proprie inițiativă, în virtutea alegerii libere a obiectivelor dintr-un set de variante posibile, răspunderea reclamă realizarea unui comportament definit prin normele juridice. [142, p.45-46]

1. După o analiză etimologică a noțiunii de răspundere, constatăm că, în materie de studii dedicate fenomenului răspunderii administrative, în Republica Moldova regăsim autori care se preocupă de analiza științifică a fenomenului complex, tratat în prezenta teză de doctor, fiind vorba în special de: A.Arseni, "Răspunderea constituțională a guvernanților – legitimitate și oportunitate", Revista națională de drept, nr. 1-3, 2018, Chișinău; V.Guțuleac, Comarnițcaia E. "Delimitarea răspunderii contravenționale de cea administrativă". Chișinău: Academia de Științe a Moldovei, 2011; V.Guțuleac *Drept polițienesc*. Manual. Inst. de Științe Penale și Criminologie Aplicată; Inst. de Cercetări Juridice și Politice al Acad. de Științe a Moldovei. – Chișinău: S.n., 2015 (ÎS FEP „Tipografia Centrală”); V.Guțuleac *Tratat de drept contravențional*. Ch.: S. n., 2009 (ÎS FEP „Tipografia Centrală”); V.Guțuleac *Răspunderea contravențională este sau nu o modalitate de asigurare a ordinii de drept?* În: „Legea și viața”, noiembrie, 2012; V.Guțuleac, V.Mamaliga *Responsabilitatea și răspunderea – metode de bază privind asigurarea legalității în procesul activității polițienești*. În: Jurnalul Juridic Național: teorie și practică, nr. 2(47), 2021, I.Guceac, Solidaritatea socială – tendință constantă a constituționalismului, Tipografia Artpoligraf SRL, 2021, A.Guștiuc "Aspecte fundamentale ale răspunderii administrative contravenționale". În: Legea și viața, nr.9/2005; V.Guțuleac, E.Comarnițcaia, I.Spînu, "Drept administrativ". Chișinău: ÎS FEP „Tipografia

Centrală”, 2013; V.Guțuleac, A.Harbut, ”Temeiul juridic de aplicare a răspunderii contravenționale”, În: Legea și viața din februarie 2016; Valeriu Zubco, Anastasia Pascari, Cheorghe Crețu ”Contenciosul administrativ”, Cartier Juridic, 2004; Gheorghe Costachi în ”Rolul justiției în edificarea statului de drept, Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice”, Chișinău, Print-Caro, 2021 etc.

Lucrarea cea mai complexă, pe care o identificăm în Republica Moldova, dedicată studiului profund al fenomenului răspunderii administrative sub aspect doctrinar, metodologic și practic, este teza de doctor în drept, semnată de dl. D. Baltag „*Teoria răspunderii juridice: aspecte doctrinare, metodologice și practice*”. În lucrare autorul admite că răspunderea administrativă este acea formă a răspunderii juridice specifică dreptului administrativ, care se declanșează, în principal, în situația încălcării unei norme de drept administrativ. [6, p. 178]

Savantul A.Arseni, menționează în cercetarea sa, că „responsabilitatea” ... presupune o categorie a omului de autodisciplinare asupra atitudinii conștiente și active într-un comportament adecvat necesităților sociale, atitudine exprimată printr-o hotărâre, act de conștiință și voință a individului. Pe când „răspunderea” reprezintă un „complex de drepturi și obligații conexe care – în conformitate cu legea – se nasc ca urmare a săvârșirii unei fapte ilicite și care constituie cadrul de realizare a constrângerii de stat, prin aplicarea sancțiunilor juridice”. [1, pag.13]

Susținem poziția dată, deoarece corelația acestor două noțiuni în esența lor ar fi următoarea: numai un om înzestrat cu responsabilitate este capabil să conștientizeze răspundere și să o asume în exercițiul funcțiilor și atribuțiilor încredințate. [1, pag.13]

Autorul I. Creangă, în primul volum al lucrării ”*Curs de drept administrativ*”, menționează că răspunderea administrativă este o formă a răspunderii juridice, alături de răspunderea civilă și de cea penală. Această răspundere intervine în cazul săvârșirii unei abateri de natură administrativă și se aplică sub două forme: răspunderea administrativă pentru săvârșirea contravențiilor administrative și răspunderea disciplinară pentru o abatere disciplinară. [67, p. 304]

Un loc aparte în cercetarea răspunderii administrative revine autorilor din Republica Moldova, Maria Orlov și Ștefan Belecciu, în lucrarea ”Drept administrativ”. Se face o delimitare între răspunderea administrativă și celelalte forme de răspundere, civilă și penală. Spre deosebire de răspunderea civilă și penală, care sunt cunoscute într-o formă sau alta din cele mai vechi timpuri, răspunderea administrativă este relativ recentă. Ea a apărut în urmă cu aproximativ două secole, după revoluția burgheză franceză, când administrația (executivul) a devenit responsabilă față de particulari pentru daunele cauzate de acțiuni ilegale. Autorii definesc răspunderea

administrativă ca fiind un set de norme care stabilesc și reglementează aplicarea sancțiunilor și constituie astfel conținutul răspunderii administrative. [145, p.137]

Inițial, răspunderea administrativă a fost definită ca fiind răspunderea pentru daunele cauzate particularilor prin erori comise de organele administrative publice. [145, p.136].

În prezent, în unele țări europene, autoritățile centrale și locale, funcționarii publici, serviciile publice și statul în general sunt răspunzători din punct de vedere juridic pentru daunele cauzate cetățenilor. Prin urmare, răspunderea administrativă înseamnă că autoritățile publice și alte organisme sunt responsabile din punct de vedere administrativ pentru daunele cauzate persoanelor fizice.

Răspunderea administrativă este răspunderea juridică stabilită prin normele de drept administrativ, care apare în cazul unei fapte ilicite, comise în domeniul dreptului administrativ. Prin urmare, se poate spune că răspunderea administrativă este o răspundere autonomă care conține caracteristici diferite și care implică aplicarea de sancțiuni administrative de către executiv împotriva persoanelor care comit abateri administrative, pe baza și în modul prevăzut de dreptul administrativ. [145, p.140]

Astfel, în opinia autorului O.Ciobanu, constrângerea administrativă este un set de măsuri (acte juridice, proceduri administrative, fapte materiale) dispuse de autoritățile administrative în baza legii, prin utilizarea puterii de stat și, dacă este necesar, împotriva voinței persoanelor, pentru a preveni comiterea de acte împotriva societății, pentru a proteja drepturile cetățenilor și pentru a sancționa încălcările normelor dreptului administrativ. Prin urmare, scopul coerciției administrative este de a autoregla sistemul social, de a restabili ordinea normativă care a fost încălcată și de a condamna actul negativ și pe autorul acestuia. [39, p. 39]

Un alt exponent al doctrinei juridice din Republica Moldova, în lucrarea dedicată studiului fenomenului răspunderii juridice din perspectivă doctrinară, metodologică și practică, aparține profesorului D. Baltag, care tratează următoarele forme ale răspunderii juridice: răspunderea civilă, răspunderea penală, răspunderea constituțională, răspunderea administrativă și răspunderea materială. Totodată, au fost analizate aspectele doctrinare ale identificării formelor răspunderii juridice, abordările conceptuale privind formele răspunderii juridice în ramurile de bază ale dreptului, dar și curente conturate în știința juridică relative la înțelegerea formei răspunderii juridice. [7, p. 27]

Răspunderea administrativă este o formă specială de răspundere juridică ce nu se încadrează în tiparele clasice ale răspunderii civile sau penale, întrucât ea intervine numai în sfera relațiilor

dintre administrație și cei administrați, ca urmare a încălcării normelor de drept administrativ sau a săvârșirii de abateri administrative.

O categorie deosebită, expusă în literatura de specialitate, este cea de răspundere juridico-publică, care, cum afirmă savantul Costachi Gh., este necesară pentru a sistematiza formele și măsurile de răspundere aplicate în sfera organizării și funcționării puterii (publice). Categoria dată este mai largă ca cea de răspundere juridico-statală. Prin obiectul și latura sa obiectivă, răspunderea publică cuprinde nu numai raporturile reglementate de dreptul constituțional, ci și cele reglementate de dreptul administrativ, financiar, ecologic etc., care țin de competențele autorităților legislative și executive, a raporturilor acestora cu organele judiciare și de control în procesul exercitării funcțiilor puterii publice.[62, p.893]

În Republica Moldova, răspunderea administrativ-disciplinară este reglementată prin: Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI/ 04.07.2008, Legea nr.302/21.12.2017 cu privire la Serviciul Vamal, răspunderea administrativ-patrimonială, declarată în art.53 (1) al Constituției 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, Codul civil, unde în art. 2006 este menționat despre recuperarea prejudiciului 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, anularea actului și repararea pagubei, își găsește aplicarea prin dispozițiile Codului administrativ nr. 116 din 19.07.2018.

În materia răspunderii administrative-contravenționale, la fel identificăm multiple prestații doctrinare la nivel național. Autorul V. Popa inspiră ideea, că răspunderea administrativă este asimilată cu răspunderea contravențională și este definită ca o formă de răspundere juridică care constă în impunerea de sancțiuni contravenționale persoanelor vinovate de încălcarea normelor care stabilesc și sancționează contravențiile.[153, p.67]

Cât despre răspunderea administrativ-disciplinară, afirmăm că în ultimele decenii n-au văzut lumina tiparului atât de multe monografii, articole și materiale didactice, consacrate semnificației termenilor de stimulare și constrângere. Aici facem cu următoarea remarcă: problema dată necesită o atenție mai specială, inclusiv pentru sfera vamală, deoarece însuși termenul „disciplină” provine din limba latină, unde avea semnificația, pe de o parte, de sistem, regulă, principii morale, bună rânduială, iar, pe de altă parte, instruire, școală, învățătură, știință, deprindere. Astfel, constatăm că, încă din cele mai vechi timpuri, păstrarea disciplinei figura în calitate de prioritate la nivelul activității instituțiilor publice, în primul rând.

Răspunderea administrativ-disciplinară este definită de către autorul A.Guțu în articolul *"Formele răspunderii juridice"*, ca situație juridică formată dintr-un set de drepturi și obligații conexe, conținutul unui raport juridic sancționator stabilit de obicei între o autoritate administrativă sau, după caz, un funcționar public și autorul unei fraude administrative (autoritate publică, funcționar public, organizație nepublică, persoană fizică) care nu a fost contravenționalizată. [90, p. 79-86].

Abaterea administrativ-disciplinară reprezintă o încălcare a dispozițiilor din normele administrative privind corectitudinea juridică de îndeplinire a atribuțiilor de serviciu de către funcționarii publici, adică ai statului. Funcționarii publici sunt persoane individuale numite într-o funcție publică, indiferent de țara în care se află acea funcție.

Cu părere de rău, abaterile care atrag răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor publici la noi în țară nu sunt prestabilite printr-o listă exhaustivă într-un anumit act normativ (după modelul faptelor contravenționale). Desigur, dacă funcționarul public săvârșește o contravenție în timpul și în legătură cu sarcinile de serviciu, el răspunde contravențional și este sancționat cu amendă contravențională; dacă el săvârșește o faptă ilicită penală în timpul serviciului sau în legătură cu atribuțiile funcției publice exercitate, răspunderea (ca și sancțiunea) este penală; dacă săvârșește o faptă ilicită civilă, prejudiciind patrimoniul unei persoane juridice sau fizice, unei autorități sau instituții publice, în timpul serviciului sau în legătură cu atribuțiile funcției publice exercitate, răspunderea lui (ca și sancțiunea) este civilă patrimonială.

În principiu (și fără nicio excepție), răspunderea administrativ-disciplinară a unui funcționar vamal apare atunci când acesta comite o "eroare profesională" printr-o conduită necorespunzătoare sau o omisiune (în cazul în care legea prevede acest lucru) care are ca efect periclitarea bunei funcționări a serviciului vamal pe care îl servește. Prin urmare, este o condiție prealabilă pentru sancționarea disciplinară a funcționarului vamal, ca acesta să comită o abatere profesională în exercitarea sau în legătură cu atribuțiile sale.

Autorul autohton T.Mostovei se impune prin afirmația că răspunderii administrativ-disciplinare îi sunt caracteristice următoarele trăsături: este o răspundere de drept public care se naște numai în cazul săvârșirii unei abateri disciplinare, definită de dreptul public în cadrul unui raport de drept public; subiectul activ este funcționarul public, iar subiectul pasiv este organul în care acesta își desfășoară activitatea; procedura de stabilire, aplicare și contestare a sancțiunilor disciplinare este reglementată prin norme speciale; abaterile și sancțiunile disciplinare sunt prevăzute de norme cu putere de lege sau, în baza acestora, de statute speciale [137, p. 13].

În opinia noastră, nu putem trece cu vederea nici răspunderea administrativ-patrimonială, care este o formă a răspunderii juridice administrative și intervine ca rezultat al unor fapte ilicite ale administrației publice ce au provocat daune persoanelor fizice. Răspunderea administrativ-patrimonială este concepută ca o răspundere a statului sau ca o răspundere a autorităților administrației publice pentru limitele atât ale serviciului public, cât și ale funcționarului public.

Autorul A. Giurcău, în teza de doctor *”Răspunderea materială - modalitate a răspunderii juridice (aspecte teoretico-practice)”*, consideră că răspunderea administrativă a funcționarilor publici își are temeiul în raporturile de serviciu, și nu în raporturile de prepușenie, care se stabilesc între comitet și prepușii săi, potrivit Codului civil, pentru că între conducătorii autorității sau instituției publice și funcționarii publici nu este nimic contractual, ci numai raporturi de serviciu.[82, p.87]

O situație cu totul diferită se prezintă în sfera analizei instituției răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal. Tezele formulate în prezentul studiu au avut la bază următoarele lucrări:

Autorul articolului *”Atribuțiile organelor vamale în domeniul ocrotirii normelor de drept”* I. Erhan [75, p. 33] remarcă faptul, că activitatea organelor vamale are un caracter universal și distinct față de alte organe de stat, manifestându-se prin complexitatea funcțiilor atribuite acestora, exercitate atât independent, cât și în colaborare cu alte entități precum întreprinderi, instituții și organizații, dar și cetățeni. În ceea ce privește una dintre componentele esențiale ale activității lor, se poate menționa ocrotirea normelor de drept prin prevenirea, identificarea și sancționarea infracțiunilor, fraudelor și contravențiilor vamale.

Același autor I. Erhan [76, p. 37-43] menționează faptul că acțiunile specifice ale organelor vamale au caracter de impunere, respectiv, în caz de nerespectare a prevederilor legale în domeniul vamal, intervine dreptul acestora de a întreprinde măsurile ce se impun, și anume: atragerea persoanelor la răspundere (materială și/sau contravențională), încasarea forțată a plăților vamale neachitate (întocmirea deciziilor de regularizare, emiterea dispozițiilor de încasare forțată, punerea sechestrului pe mărfuri și mijloace de transport etc.)

La fel, I. Erhan, făcând trimitere la prevederile Codului Vamal al Republicii Moldova nr. 1149-XIV din 20.07.2000 cu ultimele modificări intervenite prin Legea nr. 281 din 16.12.2016, menționează responsabilitatea organelor vamale, privită ca o componentă a competenței, idee ce și-a găsit reflectare în Codul Vamal, care stabilește că organul vamal este responsabil pentru daunele aduse persoanelor și bunurilor lor prin acțiuni sau decizii ilegale, sau prin inacțiune,

precum și pentru daunele cauzate de funcționarii vamali și alte persoane angajate de organul vamal în timpul exercitării funcției lor prin acțiuni sau decizii ilegale, sau prin inacțiune. [48]

Considerăm cu certitudine că activitatea organelor vamale se manifestă printr-un caracter universal și distinct de impunere și este reponsabilă pentru daunele aduse subiecților activităților economice externe.

Autorul O. Ciobanu, în lucrarea de doctor în drept „*Fundamentele teoretico-practice în controlul vamal*”, abordează instituția răspunderii organelor vamale din perspectiva principiului responsabilității. Aici el afirmă că principiul responsabilității implică atât responsabilitatea persoanelor controlate, cât și aplicarea măsurilor de răspundere juridică asupra lor, precum și responsabilitatea persoanelor care efectuează controlul vamal. Funcționarii vamali au funcții de răspundere și pot fi atrași la răspundere disciplinară, materială și penală în cazul în care nu își îndeplinesc sau își îndeplinesc necorespunzător obligațiile, inclusiv în timpul efectuării controlului vamal. Realizarea principiului responsabilității favorizează efectuarea eficientă a sarcinilor și funcțiilor organelor de control indicate în legislație, asigură prioritatea protecției și respectării drepturilor și intereselor cetățenilor și organizațiilor. [39, p. 49]

Autoarea E. Moraru, în teza sa de doctor, relatează faptul că funcționarii publici poartă răspundere juridică în baza regulilor de drept comun, în conformitate cu specificul fiecărei ramuri de drept (constituțional, administrativ, civil, penal) cu unele elemente distincte. În acest context, autorul evidențiază că un alt element ar fi și Codul Fiscal al Republicii Moldova, care de asemenea stipulează și răspunderea organelor fiscale pentru cauzarea de daune contribuabililor, drept urmare a actelor/faptelor lor ilicite sau în consecința actelor/faptelor ilicite ale funcționarilor sau altor angajați ai acestor organe [134, p. 23].

Autorul Ed. Rotundu constată faptului că, în condițiile globalizării economiei mondiale, însoțite de unirea piețelor mondiale de desfacere și de stabilirea unor reguli unice de comerț, reglementarea vamală influențează esențial procesul comerțului mondial. Acesta din urmă menționează importanța aderării Republicii Moldova la Acordul General privind Tarifele și Comerțul, precum și la alte acorduri încheiate în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului, care conțin principii fundamentale privind efectuarea formalităților vamale în țările membre ale acestei organizații. În acest context, devine actuală unificarea legislației Moldovei cu normele și prevederile internaționale în sfera combaterii fraudelor vamale. [167, p. 46].

În normele Codului vamal al Republicii Moldova se enunță caracterul acțiunilor față de bunuri, inclusiv la trecerea acestora peste frontiera vamală a țării, prin stabilirea drepturilor și

obligațiunilor participanților la activitatea economică externă, a persoanelor care trec frontiera de stat fără a realiza o activitate comercială, a organelor vamale.

În temeiul celor prezentate în prezentul paragraf, relevăm faptul că noțiunii răspunderii în domeniul dreptului vamal i se pot atribui următoarele semnificații: răspunderea administrativă în domeniul dreptului vamal decurge dintr-un anumit rol – persoana este responsabilă pentru îndeplinirea îndatoririlor care decurg din rolul, poziția sa într-o anumită organizare; răspunderea administrativă în domeniul dreptului vamal - atunci când o persoană încalcă o dispoziție legală care o obligă să îndeplinească un anumit act sau când o persoană este obligată prin lege să suporte o sancțiune sau să compenseze un prejudiciu cauzat; capacitatea de a fi trasă la răspundere - o persoană îndeplinește condițiile pentru a purta răspundere. În concluzie, actualmente, răspunderea administrativă în domeniul dreptului vamal preia două forme de bază: răspunderea administrativ-disciplinară și răspunderea administrativ-patrimonială, fiecare cu un conținut, un sistem și un regim juridic proprii, toate acestea având tendința de a prezenta răspunderea administrativă ca pe o macro-instituție a dreptului administrativ.

În ceea ce privește răspunderea administrativ-contravențională, constatăm faptul că, odată cu adoptarea Codului contravențional al Republicii Moldova (31 mai 2009), sistemul răspunderii juridice este completat cu o nouă formă – răspunderea contravențională, care nu constituie obiectul cercetării prezentei teze.

1.2 Analiza situației domeniului privind răspunderea administrativă pentru încălcarea normelor de drept din domeniul vamal în doctrina străină

O perioadă lungă s-a dat responsabilității numai o dimensiune morală, considerându-se că, pe planul dreptului, poate fi vorba numai de răspundere juridică pentru faptele comise cu încălcarea normelor de drept sau ca urmare a neîndeplinirii unor obligații prescrise sau asumate. În doctrină s-a afirmat [130, p. 55] că dreptul trebuie să aibă ca finalitate reconstruirea conștiinței de sine a individului. Astfel că aceasta constituie dimensiunea morală a responsabilității, iar cât privește dimensiunea juridică a responsabilității, aceasta preia forma unui principiu general de drept care implică două aspecte: promovarea valorilor sociale și umane prin normele juridice și apărarea acestor valori în procesul realizării dreptului.

Prof. H. Lalou afirmă că, din punct de vedere etimologic, cuvântul „*responsabilité*”, în limba română - răspundere, provine de la latinescul *spondeo*, care, în contractul verbal din dreptul roman, înseamnă obligația debitorului față de creditor de a-și îndeplini prestația. În acest caz, responsabilitatea, în general, și în dreptul civil, în special, înseamnă a face o reparațiune, a acoperi

un prejudiciu [206, p. 1-3]. Concepția este preluată de R. Savatier, pentru care “răspunderea civilă este obligația ce incumbă unei persoane de a repara paguba cauzată alteia prin fapta sa sau prin fapta persoanelor ori lucrurilor ce depind de această persoană”. Această concepție a fost extrapolată în dreptul penal prin doctrina penală italiană, pentru care răspunderea penală înseamnă obligația infractorului de a suporta sancțiunea penală [212, p. 154].

Mai mulți teoreticieni au încercat să definească conceptele de răspundere și responsabilitate, făcând apel la dicționarele acelor timpuri. Observăm faptul că, în limba franceză, termenul “responsabilitate” din limba română nu are echivalent, unicul termen cunoscut fiind acela de răspundere, “*la responsabilité*”. În engleză însă, termenul “responsibility” este folosit în context internațional și constituțional, în dreptul civil fiind utilizate expresiile “*liability*” sau “*law of torts*”, în timp ce în germană termenul “*Verantwortlichkeit*” aparține limbajului moralei, limbajului juridic, fiindu-i specific noțiunea mult mai restrânsă de “*Haftung*” [65, p. 437]

Astfel, dicționarul limbii române moderne definește răspunderea ca fiind “faptul de a răspunde, responsabilitatea”, iar responsabilitatea este definită ca “obligația de a efectua un lucru, de a răspunde, de a da socoteală la ceva, răspundere”. În dicționarul enciclopedic român, termenul de “răspundere” nu figurează ca atare, fiind semnalat numai într-una din formele sale particulare, “răspunderea materială a angajaților”, iar termenul de “responsabilitate” este definit ca “o consecință a nerespectării unei obligații care constă în îndatorirea de a repara prejudicial cauzat și, când este cazul, de a suporta o sancțiune”. [72, p. 48-49]

Autorii D.Cl.Dănișor, I.Dogaru, Gh.Dănișor, în lucrarea “Teoria generală a dreptului” susțin că răspunderea se apropie de responsabilitate ca principiu general al dreptului, deși o anumită nuanță de constrângere nu-i este străină, neconfundându-se cu sancțiunea, ci fiind mai degrabă un cadru general de realizare a dreptului. [69, p. 33]

În limba spaniolă, de aceeași sorginte cu limba română, *responder* înseamnă a răspunde, a garanta, iar de aici substantivul *responsabilidad* (răspundere). [127, p. 208]

În dreptul german, G. Hanez și Wagner pretind că noțiunea de răspundere se leagă de un sentiment de responsabilitate și, în același timp, ea este expresia “unei măsuri a conduitei cerute de lege” și anume un mod specific de obligare socială a individului, răspunderea devenind o cerință care face ca drepturile și obligațiile individului să fie determinate și determinabile. [127, p. 105]

A.Corcenco, în lucrarea „*Răspunderea minorilor pentru săvârșirea contravențiilor administrative*” menționează că răspunderea administrativă reprezintă o răspundere autonomă care conține numeroase particularități administrative, în baza și în modul stabilit de legislația

administrativă, pentru abateri administrative, în sens restrâns, răspunderea administrativă presupune sancțiunile administrative aplicate în caz de săvârșire a contravenției. [59, p. 67]

În acest context, este de evidențiat poziția dr. în drept Valentin I. Prisăcaru, în care se precizează că, în evoluția sa, a fost stabilită și răspunderea administrativă pentru daunele cauzate persoanelor din vina autorităților publice și, ulterior, a fost recunoscută și răspunderea administrativă a funcționarilor publici. În prezent, în Franța, statul, serviciile publice și funcționarii publici sunt răspunzători din punct de vedere juridic pentru daunele cauzate persoanelor fizice. [160, p.193]

Răspunderea administrativă este explicată de mai mulți autori din domeniul dreptului administrativ, cum ar fi I. Corbeanu, O. Ciobanu, desprinzându-ne de la conceptul de constrângere. [58, p. 207].

De pe această poziție opinează și autorul В.Н. Савин, potrivit căruia specificul răspunderii juridice publice constă în faptul că ea cuprinde măsuri de răspundere morală, politică și juridică, iar subiecții sunt răspunzători față de cetățean, popor și colectivitate, de la care emană puterea publică. Astfel, organele puterii de stat și demnitarii publici, fiind purtători ai puterii, poartă o răspundere publică în fața poporului, populației și cetățeanului pentru neexecutarea competențelor, a drepturilor și obligațiilor prevăzute de lege. [233, p.66]

În funcție de temeiuri, măsurile răspunderii publice, de regulă, sunt divizate în două categorii: măsuri de răspundere pentru încălcarea legislației (a Constituției, a legilor, a altor acte juridice normative) și măsuri aplicate pentru îndeplinirea necorespunzătoare a funcțiilor cu care este investit subiectul. [233, p. 66]

Sub influența doctrinei și legislației franceze, în lucrările de specialitate s-a folosit noțiunea de "responsabilitate administrativă", prin aceasta înțelegându-se acțiunea celor administrați asupra autorităților administrative sau a agenților acestora pentru repararea pagubelor cauzate fie prin culpă, fie fără culpă.

Existența unei încălcări administrative necesită ca actul normativ să reglementeze:

- (a) obligația unui serviciu administrativ public, a unui funcționar public sau a unei persoane private (persoană fizică sau juridică);
- (b) sancțiunea impusă persoanei care, prin acțiunea sau inacțiunea sa, încalcă obligația care incumbă din actul juridic normativ în cauză;
- (c) autoritatea responsabilă de constatarea abaterii și de impunerea sancțiunii administrative;
- (d) căile de atac și autoritățile competente, în cazul în care persoana care a săvârșit abaterea administrativă consideră că i-a fost ilegal aplicată sancțiunea administrativă. [50, p.82]

Consemnăm că problema răspunderii administrative a generat în literatura de specialitate o rezonanță destul de mare. Diverse opinii și sugestii s-au conturat pe baza acestui subiect. Ponderea temei răspunderii administrativ-patrimoniale în literatura de specialitate este dată de controversele pe care le sugerează acest subiect. Astfel, în analiza studiului temei date, au fost cercetate lucrările teoreticienilor: Valentin Mirișar, V.Muntean, Ovidiu Macovei, M. Voicu, Ioan Muraru, T.Negru, I.Oliver, M.Orlov, S. Duicu, Sanda Ghimpu, I. T.Ștefănescu, V.Botomei, L.Stog, C.Tufan, V. Dabu, V. Popa, V. Prisăcaru, V. Vedinaș, Wontiez Claude, D. Galligan, Polyanski V., Starilov, Iu., O. Pană etc.

I. Alexandru, în lucrarea „*Drept administrativ european*”, sugerează faptul că răspunderea administrativ-disciplinară are caracter de sinteză, deoarece însumează și rezumă, în esență, totalitatea îndatoririlor de serviciu asumate de persoana respectivă prin încheierea contractului individual de muncă. Tot el, în ultima parte a lucrării, exemplifică vast ce vizează practica Suediei. Aici el prezintă faptul că țara dată are, în domeniul funcției publice, o reglementare-cadru cu caracter sumar, ce privește drepturile și obligațiile specifice ale funcționarilor publici și răspunderea disciplinară. Aspecte importante, care țin de regimul juridic general aplicabil funcției publice, sunt reglementate prin norme de dreptul muncii sau de reguli adoptate prin acorduri colective [2, p.376].

Funcția publică reprezintă un element central al administrației publice și este esențială pentru funcționarea statului de drept. Funcționarii publici sunt agenții care acționează în numele statului și care au responsabilitatea de a pune în aplicare politici publice, de a furniza servicii publice, de a aplica legea și de a proteja interesele publice. Rolul funcționarilor publici este crucial în evoluția statelor lumii, deoarece aceștia au contribuit la dezvoltarea și la implementarea politicilor publice, la crearea și la menținerea instituțiilor statului și la promovarea valorilor și principiilor democratice. În același timp, funcționarii publici au reprezentat mereu resursele umane ale administrației publice, fiind responsabili pentru gestionarea și utilizarea eficientă a resurselor bănești și materiale ale statului. În acest context, am dori să amintim o observație recentă din literatura de specialitate [191, p. 29–33], care am găsit-o pozitivă și suntem de acord cu opinia că există trei aspecte care ar trebui să preocupe statele în ceea ce privește funcționarii lor publici:

- a) recrutarea în funcțiile publice a unor persoane care au pregătirea, experiența și comportamentul general care să le permită să își îndeplinească sarcinile în mod corespunzător;
- b) asigurarea dreptului lor la avansare în carieră, garantându-le stabilitatea și protejându-i de interferențe politice în activitatea lor;

c) să garanteze un salariu adecvat pentru a asigura, după cum declarau autorii din perioada interbelică, atât subzistența zilnică, cât și demnitatea funcției. De asemenea, pentru a elimina riscul de a recurge la alte mijloace, ilegale sau imorale, pentru a obține mijloacele de subzistență care stau la baza corupției. Felul în care aceste aspecte s-au reflectat în atitudinea statului față de funcționarii săi a fost, de asemenea, un factor important în ceea ce privește rezultatele activității acestora și calitatea vieții statului în ansamblu.

Considerăm că pentru cercetarea noastră prezintă interes substanțial aceste trei aspecte, evidențiate de către savantul V.Vedinaș, deoarece cât de strict statul va ține cont de ele, atât de efectivi se vor prezenta în exercitarea atribuțiilor de serviciu funcționarii săi.

În urma analizei surselor doctrinare din Republica Moldova, constatăm că, în lucrările citate, subiectul răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal este cercetat aleatoriu. O situație diferită se impune atunci când analizăm literatura de specialitate din alte țări.

Inițial, vom face o incursiune în prezentarea esenței răspunderii administrative, precum și a celor două forme ale sale: răspunderea administrativ-disciplinară și răspunderea administrativ-patrimonială.

Profesorul român M.Preda, în lucrarea sa *"Drept administrativ, partea generală"*, menționează că răspunderea disciplinară este un ansamblu de norme aplicabile actelor și comportamentelor (acțiuni și inacțiuni) săvârșite de un funcționar public în exercitarea sau în legătură cu exercitarea funcțiilor sale, sancțiunile care se aplică și normele procedurale corespunzătoare [158, p. 269].

Autorul V.Dabu, în studiul intitulat "Răspunderea juridică a funcționarilor publici", optează pentru formula răspunderii administrativ-disciplinare a acestuia, deoarece "forma răspunderii administrativ-disciplinare constituie obiectul reglementării dreptului public, pe când forma răspunderii disciplinare, aplicabile celorlalți salariați, constituie obiectul reglementării dreptului privat" [68, p. 38].

D. M. Ovseanko afirmă că răspunderea disciplinară constă în aplicarea măsurilor de ordin disciplinar pentru încălcarea cu vinovăție a normelor serviciului public [229, p. 78], iar E. Ștefan menționează că, spre deosebire de răspunderea civilă și penală, care există sub o formă sau alta din cele mai vechi timpuri, răspunderea administrativă este relativ nouă și există doar de puțin peste două secole, pentru prima dată, în Franța în urma Marii Revoluții Franceze. [177, p. 34]

Autorul I. Santai, în cartea *"Drept administrativ și știința administrației"*, a exprimat opinia, pe care o împărtășim, că "pe scara faptelor de pericol social, abaterile disciplinare reprezintă

treapta cea mai de jos, comparativ cu contravențiile și infracțiunile, deoarece afectează numai colectivitatea serviciului în care activează cel vinovat, aflat în raporturi de serviciu sau de funcțiune grav tulburate în derularea lor normală, ceea ce afectează bunul mers al activității sociale”. [170, p. 146]

La fel, toate aceste studii, ca și în cazul celor din Republica Moldova, permit formularea concluziei că răspunderea administrativă este o parte a dreptului administrativ.

În continuare se impune necesitatea identificării instituției răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal din perspectiva bazei izvoristice internaționale. Aici vom porni de la prestația autorilor români în domeniu. Vom menționa aportul general al doctrinarilor români cu referire la instituția răspunderii administrative, și implicit a semnificațiilor colaterale în ceea ce privește tratarea instituției răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal.

În acest context amintim:

Autorul I.Suceavă, în lucrarea sa *”Dreptul vamal”*, planează în jurul ideii că, spre deosebire de alte organe de stat, activitatea organelor vamale este universală și specifică, cu o complexitate manifestată prin funcțiile atribuite acestora. Aceste funcții sunt exercitate atât independent, cât și în colaborare cu alte organe de stat, întreprinderi, instituții și organizații, precum și cu cetățenii. Printre componentele de bază ale activității desfășurate de organele vamale figurează ocrotirea normelor de drept, care implică prevenirea, constatarea și sancționarea infracțiunilor, fraudelor și contravențiilor vamale. [179, p. 213].

Un aport semnificativ în cercetarea instituției răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal l-au avut autorii din spațiul CSI, în special cei din Federația Rusă. În lucrările autorilor din Federația Rusă, răspunderea administrativă se suprapune, de cele mai multe ori, cu răspunderea pentru contravenții, iar sancțiunile administrative sunt analizate doar în contextul sancțiunilor pentru contravenții. Astfel, în viziunea prof. A.F.Nozdraciov, răspunderea administrativă poate fi caracterizată sub două aspecte: în sens larg și în sens îngust (restrâns). [227, p. 133]

Sensul larg al răspunderii administrative presupune răspunderea instituită de normele dreptului administrativ, care antrenează și alte forme de răspundere decât cea administrativă.

Drept exemplu, autorul A.F.Nozdraciov prezintă prevederile Codului cu privire la contravențiile administrative al Federației Ruse care stabilește răspunderea disciplinară pentru contravențiile săvârșite de către militari, vameși etc. (art. 2.5 al Codului cu privire la contravențiile administrative al Federației Ruse). Sensul larg al răspunderii administrative, de asemenea,

cuprinde faptul că sancțiunile administrative sunt prevăzute și în normele altor ramuri de drept, cum ar fi: dreptul funciar, dreptul ecologic, dreptul financiar etc.

În sens restrâns sau direct, susține autorul menționat, că răspunderea administrativă presupune sancțiunile administrative aplicate în caz de comitere a contravenției administrative. [227, p. 137-138]

Conform opiniei autorului A.F. Nozdraciov, activitatea principală a organelor vamale este de a proteja normele juridice prin îndeplinirea sarcinilor de bază. Aceste sarcini arată clar și precis că activitatea organelor vamale se concentrează pe identificarea, pe prevenirea și, în caz de necesitate, pe sancționarea activităților ilicite în domeniul vamal. În consecință, toate subdiviziunile vamale ar trebui să se concentreze în această direcție. [227, p. 141].

Același autor A.F. Nozdraciov în studiul citat menționează că atribuțiile organelor vamale se constituie din totalitatea responsabilităților față de stat și mediul de afaceri (persoanele participante la raporturile de drept vamal) și drepturile față de obiectul nemijlocit. Astfel, un element important al atribuțiilor organelor vamale, după părerea aceluiași autor, îl constituie răspunderea. Fără răspundere, atribuțiile organelor vamale nu ar fi avut o bază sigură de asigurare publică juridică [227, p. 111].

Suntem întru totul de acord cu părerea dată și, chiar mai mult, am putea adăuga la acest compartiment că răspunderea organelor vamale în cazul dat se prezintă ca o garanție, ori atribuțiile vor fi exercitate în limitele legii, fără abateri și devieri în aceste sens, care ar duce la anumite acțiuni abuzive din partea organelor vamale în detrimentul intereselor legale ale persoanelor fizice sau juridice, dar și a statului.

Autorul L. Rogatîh [232, p. 56] menționează că nu toate semnele acțiunilor ilicite de ordin vamal, prin conținutul lor, pot și trebuie identificate prin legea vamală. În acest sens, se menționează că legislația penală și legislația vamală sunt în corelație strânsă. Aceasta din urmă este condiționată de faptul că, prin conținutul lor, se reglementează relațiile sociale din același domeniu – al relațiilor economice externe. Însă fiecare ramură de drept, ca efect, în funcție de specificul metodei de reglementare a relațiilor sociale, interzice ori permite comiterea unor sau altor fapte.

O altă lucrare, în care autorul I. V. Timoșenko ne indică la faptul că unul din principiile de bază ale activității vamale este nepricinuirea de daune neîntemeiate în procesul de realizare a controlului vamal persoanelor, mărfurilor și mijloacelor de transport. Dacă daunele sunt cauzate neîntemeiat, persoana cu funcție de răspundere a organului vamal va repara dauna pricinuită. [235, p. 234].

Autorul S.V. Halipov prelungește ideea cu afirmația că una dintre prerogativele de bază ale Serviciului Vamal trebuie să devină dezvoltarea unor subdiviziuni cu o activitate de calitate înaltă, bazată pe principiile operativității, transparenței și imparțialității, dotate la nivelul impus de condițiile tehnice moderne, dinamice și cu angajați calificați, aspect care vor împiedica săvârșirea unor abateri disciplinare de către aceștia. [238, p. 133]

O altă autoare, N. Serdiucova, dintre multitudinea de modalități ale răspunderii financiare, delimitează răspunderea pentru încălcarea legislației vamale și pentru încălcarea ordinii stabilite de efectuare a operațiunilor vamale de plată și a legislației vamale [234, p. 29].

Autorii din Federația Rusă, B.N. Gabricidze și A.G.Cerneavski, analizând statutul juridic al organelor vamale, sunt de părerea că, la determinarea competenței autorității vamale în constatarea cazurilor contravenționale, urmează a reieși din următoarele aspecte: cărui organ se subordonează organul respectiv; la care tip de organe se atribuie în funcție de conținutul de bază al activității sale; de către cine este creat, organizat și de către cine îi sunt formate statele de personal; față de cine raportează, de către cine este verificat, supravegheat și față de cine este responsabil; care este competența organului; cine i se subordonează, pe cine poate verifica, supraveghea; care este puterea juridică a actelor emise de către organul dat și care este denumirea oficială a actelor date; care este simbolică de stat pe care o poate folosi; care este sursa de finanțare; deține sau nu personalitate juridică și drepturile ce decurg din acest statut [222, p. 65-66].

În opinia autorului A.Vaculenko, ilicitul de ordin vamal poate fi sesizat ca un fenomen juridic atât la nivel național, cât și internațional. În primul caz, se menționează că delictele legate de sfera vamală prezintă pericol doar pentru un stat și doar legislația acestui stat determină care dintre acestea constituie infracțiuni vamale, în cel de-al doilea caz, sunt antrenate în limitele prejudicierii intereselor a două sau mai multor state. [221, p. 48]

În studiul *„Particularitățile reglementărilor administrativ-juridice în sfera vamală”*, întreprins de cercetătorul din Federația Rusă, V. Golovin, acesta încearcă demonstrarea faptului că, pentru neîndeplinirea obligațiilor de serviciu, angajații vamali poartă răspundere disciplinară. Răspunderea disciplinară prevede responsabilitatea administrativă și juridică, dar care, de asemenea, este cercetată în normele dreptului vamal. Răspunderea disciplinară a funcționarilor vamali este unul dintre tipurile de răspundere prevăzut de legislația vamală. [223, p. 29].

Sintetizând toate definițiile de mai sus, admitem că răspunderea administrativă este acea instituție care reprezintă un set de norme juridice care reglementează raporturile juridice pe care autoritățile publice le pot avea împotriva celor care încalcă sau ignoră ordinea de drept în cadrul

activităților specifice pe care le desfășoară în temeiul legii, în scopul de a impune, a respecta și a promova statul de drept (bunele moravuri, ordinii...) și binelui public.

1.3 Concluzii la capitolul I

Analiza materialelor științifice și normative naționale și internaționale despre conceptul de răspundere administrativă în dreptul vamal ne-a permis să deducem următoarele concluzii:

1. Analizând Răspunderea administrativă în domeniul vamal în literatura de specialitate din Republica Moldova nu a fost supusă unei investigări profunde și desfășurate. În arealul național atestăm investigate sumar doar câteva aspecte ale răspunderii administrative în domeniul vamal precum: atribuțiile organelor vamale în domeniul ocrotirii normelor de drept; organizarea activității organelor vamale ale Republicii Moldova; statutul juridic al organelor vamale în Republica Moldova, declararea în dreptul vamal, reglementarea juridică a aplicării valorii în vamă la mărfurile importate în Republica Moldova, sub aspect penal – contrabanda. Totodată, se poate de apreciat că gradul de cercetare la nivel zonal și internațional a temei investigate este relativ modest - au fost analizate parțial răspunderea administrativă în activitatea vamală în plan comparat – Republica Moldova și România. Cadrul teoretic al răspunderii administrative în domeniul vamal este unul vast și complex, totuși mai puțin satisfăcătoare este existența unor tratări științifice ample ce abordează instituția răspunderii administrative în domeniul vamal din perspectiva actelor administrative individuale (*acte favorabile și acte defavorabile*), actelor administrative normative, actelor reale, contractele administrative și aplicarea dreptului discreționar al autorității vamale.

2. Răspunderea administrativă este o formă de răspundere a administrației publice pentru prejudiciile pe care le produce cetățenilor prin activitatea sa ilicită. Aceasta include în general abuzurile și încălcările de drepturi comise de autoritățile publice în îndeplinirea atribuțiilor lor legale. Această formă de răspundere este relativ nouă, comparativ cu răspunderea civilă și penală, și a apărut ca o necesitate în urma revoluțiilor burgheze franceze din secolul al XIX-lea. Înainte de aceasta, abaterile administrației erau sancționate prin norme de drept civil sau penal. Cu toate acestea, odată cu apariția statelor democratice, s-a constatat necesitatea de a institui o formă de răspundere specifică administrației, pentru a asigura protecția drepturilor și intereselor cetățenilor. Răspunderea administrativă poate fi angajată atunci când autoritățile publice sau funcționarii încalcă legea sau drepturile cetățenilor în cadrul activităților lor administrative. De obicei, răspunderea administrativă se manifestă prin obligația de a plăti daune sau de a restabili situația anterioară. În general, răspunderea administrativă este considerată a fi mai puțin severă decât

răspunderea penală, dar mai strictă decât răspunderea civilă. De asemenea, în funcție de jurisdicție și de circumstanțe, pot exista diferențe semnificative în ceea ce privește normele și procedurile de aplicare a răspunderii administrative.

3. Răspunderea administrativă este o instituție complexă, iar subiectul pasiv al acesteia este adesea controversat. În ce privește subiectul pasiv al răspunderii administrative, există mai multe opinii diferite. Unii autori susțin că autoritatea publică în sine este subiectul pasiv al răspunderii administrative, în timp ce alții consideră că funcționarul public care a acționat în numele autorității publice este cel care ar trebui să răspundă. Există și alte opinii potrivit cărora subiectul pasiv al răspunderii administrative poate fi atât autoritatea publică, cât și funcționarul public care a acționat în numele său. În plus, unele jurisprudențe pot distinge între responsabilitatea directă a funcționarilor publici și responsabilitatea indirectă a autorităților publice. În prezent, nu există o abordare unanim acceptată a subiectului pasiv al răspunderii administrative și interpretarea acestui concept poate varia în funcție de contextul juridic și jurisdicțional.

4. După analiza efectuată, putem afirma poziția noastră cu privire la instituția răspunderii administrative, precum și formele și persoanele responsabile de această formă de răspundere juridică. Răspunderea administrativă se bazează pe faptele ilicite administrative.

5. Divizarea ilicitului administrativ servește drept temei pentru delimitarea instituției răspunderii administrative în trei categorii: răspunderea administrativ-disciplinară; răspunderea administrativ-patrimonială și răspunderea administrativ-contravențională.

6. Fiecărei categorii de ilicit îi corespunde o **modalitate distinctă a răspunderii administrative**, după cum urmează:

- ilicitul administrativ-disciplinar, respectiv răspunderea administrativ-disciplinară a angajatului;
- ilicitul administrativ-patrimonial atrage, în consecință, antrenarea răspunderii administrativ-patrimoniale;
- ilicitul administrativ-contravențional, respectiv răspunderea administrativ-contravențională.

7. Anume această divizare a răspunderii administrative va fi utilizată în următoarele capitole. În ce privește răspunderea administrativ-contravențională, menționăm că, odată cu intrarea în vigoare a Codului contravențional al Republicii Moldova, a apărut o nouă formă a răspunderii juridice – răspunderea contravențională, care este instituția juridică de bază a dreptului contravențional și nu constituie obiectul cercetării în prezenta lucrare.

CAPITOLUL II. ASPECTE TEORETICE ȘI PRACTICE PRIVIND RĂSPUNDEREA ADMINISTRATIV-DISCIPLINARĂ ÎN DOMENIUL VAMAL

2.1. Răspunderea administrativ-disciplinară: între concept și reglementare

Răspunderea administrativ-disciplinară poate fi definită ca o situație juridică ce concretizează raportul sancționator (fără caracter contravențional) care există între subiectul activ al faptei (autorul contravenției administrative) și subiectul activ al răspunderii (autoritatea sancționatoare) în cazul unei abateri disciplinare culpabile, săvârșite de primul subiect menționat.[38, p. 257].

Răspunderea administrativ-disciplinară poate fi invocată doar dacă sunt îndeplinite următoarele condiții:

- săvârșirea unei fapte prevăzută și considerată abatere administrativ-disciplinară, de către Legea nr.302 din 21.12.2017 cu privire la Serviciul Vamal;
- săvârșirea faptei să fie făcută cu vinovăție, având în vedere că, așa cum am arătat mai sus, răspunderea administrativ-disciplinară se întemeiază pe culpă;
- fapta este comisă cu scopul de a perturba viața socială;
- făptașul trebuie să aibă capacitate administrativ-juridică (persoană fizică, funcționar public, autoritate publică, organism al administrației publice);
- subiectul activ al răspunderii disciplinare administrative este întotdeauna o autoritate publică, responsabilă pentru sancționarea faptei ilegale comise. [31, p. 257].

Răspunderea administrativ-disciplinară în domeniul vamal intervine atunci când este încălcată cu vinovăție o obligație de serviciu a unui funcționar vamal, precum și disciplina de serviciu, care constituie o abatere disciplinară.

Răspunderea administrativ-disciplinară reprezintă realitatea juridică concretizată într-un complex de drepturi și obligații corelative, conținut al raporturilor juridice sancționatorii, stabilite între un organ al autorității administrației publice sau un funcționar public și autorul unei abateri administrative. [93, p. 361]

Cercetând actele normative din domeniul organelor publice, putem să identificăm următoarele particularități ale răspunderii administrativ-disciplinare:

- este o formă a răspunderii administrative;
- subiectul este funcționar public;
- are un caracter strict personal;
- sancțiunile se aplică de organele administrative;

- este specifică relațiilor de muncă.

După natura sa juridică, răspunderea administrativ-disciplinară în raporturile juridice din domeniul administrației publice nu este privată, dar este publică, fapt care principial o deosebește de răspunderea disciplinară în raporturile de muncă, în care lipsește forța coercitivă a statului. Concomitent, nu este exclusă participarea statului (prin intermediul instanțelor de judecată) în relațiile de răspundere administrativ-patrimonială. Competențele autoritare ale angajatorului sunt limitate de hotărârile colectivului de muncă, și aplicarea măsurilor disciplinare este un drept, și nu o obligație. Abaterea disciplinară a funcționarului public poate cauza prejudicii raporturilor de administrare, intereselor și drepturilor legale ale cetățenilor. Statul, în calitate de angajator, ”se impune” funcționarului public prin stabilirea și înaintarea cerințelor față de comportamentul funcționarilor săi și atribuindu-le obligația pentru a le respecta. Sancționarea disciplinară a funcționarului public are ca scop asigurarea ordinii de administrare și funcționare a organului de stat. Concomitent, pe lângă subiectul nemijlocit de aplicare a măsurilor disciplinare, poate aplica sancțiuni disciplinare și organul ierarhic superior. Neaplicarea măsurilor disciplinare coercitive față de funcționarii publici poate încălca interesul public și, în astfel de cazuri, eliberarea de răspundere administrativ-disciplinară este imposibilă, spre deosebire de raporturile de muncă.

În dreptul administrativ, răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor vamali este aceeași instituție juridică, un set de norme conform cărora un funcționar vamal este răspunzător pentru acțiunile și faptele sale, dacă încalcă normele disciplinare stabilite pentru îndeplinirea sau în legătură cu îndeplinirea funcțiilor publice în cadrul relațiilor de subordonare ierarhică, a raporturilor administrative și juridice în domeniul organizării executării și aplicării legislației.

Sancțiunile administrativ-disciplinare apar în mai multe forme, cum ar fi ”avertisment, mustrare, mustrare aspră, suspendarea dreptului de a fi promovat în funcție în decursul a doi ani, destituirea din funcția publică, retrogradarea în funcție și/sau în grad de calificare”. [118], iar, conform Legii cu privire la serviciul vamal, acestea pot lua forma de: ”avertisment; mustrare; mustrare aspră; retrogradarea în funcție cu o treaptă pe un termen de până la 6 luni; retrogradare cu un grad special pe un termen de până 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.” [124, art. 52]

Aceste sancțiuni disciplinare se aplică conform unei proceduri de natură contencioasă, care se referă la: constatarea faptei și a legăturii de cauzalitate dintre faptă și rezultat, termenele de

prescripție, stabilirea organului din cadrul administrației publice, care este competent să ia act de săvârșirea abaterii, exercitarea căilor de atac și modalitățile de executare.[118]

Disciplina de muncă în serviciul vamal se bazează pe conștiinciozitatea și convingerea funcționarilor vamali că îndeplinirea necondiționată a sarcinilor lor este esențială, precum și pe responsabilitatea personală pentru domeniul care le-a fost încredințat și reprezintă obligația fiecărui funcționar în parte: să respecte cu strictețe Constituția Republicii Moldova, legislația în vigoare și Statutul disciplinar al factorilor de decizie ale organelor de controui vamal din Republica Moldova; să-și dezvolte continuu capacitățile profesionale, să execute la timp și cu exactitate instrucțiunile și ordinele superiorilor săi, să dea dovadă de inițiativă personală și insistență în îndeplinirea atribuțiilor sale; să lupte activ împotriva tentativelor de contrabandă și a încălcărilor administrative ale legislației vamale; să fie vigilent pentru a proteja secretele de stat și de serviciu; să respecte legile și obiceiurile altor țări și popoare, să nu încalce drepturile cetățenilor; să mențină contactele necesare cu reprezentanții autorităților de aplicare a legii, cu echipele de polițiști de frontieră, cu inspectoratele sanitare, cu inspectoratele de carantină, cu serviciile de inspecție fitosanitară și cu instanțele competente pentru transportul de artă și bunuri culturale din/în Republica Moldova, atunci când organizează și asigură controlul vamal; asigurarea controalelor vamale necesare, pentru a preveni încălcarea legislației vamale; să învețe cele mai bune practici și să le aplice în exercitarea atribuțiilor oficiale; să respecte normele privind purtarea uniformelor și a semnelor de identificare; să trateze cu grijă bunurile statului (clădiri, utilaje vamale, vehicule de serviciu, mijloace tehnice de control etc.), documentarea consecventă a evidențelor și depozitarea corespunzătoare a obiectelor de valoare sau a bunurilor sechestrate sau confiscate pentru controlul vamal; respectarea normelor și reglementărilor privind sănătatea, siguranța, securitatea, igiena și protecția împotriva incendiilor. [104, p. 8]

Dezvoltarea unei atitudini conștiente a funcționarilor vamali față de muncă este posibilă prin convingere interioară, îndeplinirea conștiincioasă a sarcinilor de serviciu, crearea unei atmosfere critice și autocritice în rândul angajaților, sprijin moral deplin pentru comportamentul exemplar al membrilor echipei etc.

Pe terenul dreptului administrativ, afirmă dr. Ion Popescu Slăniceanu, mai întâlnim răspunderea disciplinară într-o fizionomie specifică - răspunderea administrativ-disciplinară care constă în complexul de drepturi și obligații conexe, conținut al raportului juridic sancționator stabilit, de regulă, între autoritatea publică sau funcționarul public și autorul fraudei administrative (autoritate publică, funcționar public, structură nestatală, persoană fizică), care nu a fost

contravenționalizată, după cum un funcționar poate răspunde penal, de pildă, în cazul săvârșirii unei infracțiuni de serviciu. [172, p. 403]

În literatura juridică, Verginia Vedinaș a constatat, că elementul determinant care ajută la deosebirea dintre răspunderea disciplinară a funcționarului public și cea a salariatului este aceea că funcționarul public poate răspunde disciplinar și pentru fapte care exced, ceea ce am definit ca disciplină a muncii *lato senso*, atunci când în afara serviciului săvârșește fapte care aduc atingere onoarei sau probității sale profesionale, prestigiului profesiei sale exercitate și, nu în ultimul rând, imaginii publice a instituției în care își exercită funcția. [191, p. 293]

Funcția publică este considerată atât de doctrinari, cât și de practicieni ca fiind o instituție fundamentală a statului de drept. Rolul pe care funcționarii publici l-au avut în dezvoltarea statelor lumii a fost întotdeauna semnificativ, deoarece "... ei reprezintă resursele umane ale administrației publice, care, împreună cu alte resurse financiare și materiale, asigură condițiile de funcționare a acesteia". În acest context, merită reamintit punctul de vedere publicat recent în literatura de specialitate [191, p. 231] care îl considerăm că este convingător și suntem de acord cu opinia că există trei aspecte care ar trebui să preocupe statul în ceea ce privește funcționarii:

(a) Recrutarea în funcții publice a persoanelor cu pregătire, experiență și capacitate generală de acțiune, astfel încât acestea să își poată îndeplini în mod corespunzător atribuțiile;

(b) Asigurarea dreptului lor la dezvoltare profesională, garantându-le stabilitatea și protejându-le activitatea de influențele politice;

(c) Acordarea unui salariu suficient pentru a le asigura traiul zilnic, precum și demnitatea funcției. De asemenea, să elimine riscul de a recurge la alte mijloace ilegale sau imorale de dobândire a mijloacelor de trai, care sunt o sursă de corupție. Modul în care aceste aspecte se reflectă în atitudinea statului față de funcționarii săi este, de asemenea, un factor important care afectează rezultatele muncii lor și calitatea vieții în toată țara. [40, p. 397]

Răspunderea administrativ-disciplinară constituie un element definitoriu al statutului special al funcționarului vamal. În ceea ce privește Codul de etică și conduită [105], este important de menționat că legea curentă cu privire la serviciul în organele vamale nu face decât o referință sumară la acesta în lista obligațiilor funcționarului vamal.

De altfel, Serviciul Vamal dispune la momentul de față de un Cod de etică și conduită al funcționarului vamal. De asemenea, este în vigoare și Statutul disciplinar, care este un document din 1997, ce abordează aspecte relevante, multe dintre care sunt desuete. În afară de faptul că aceste două acte normative se suprapun în multe privințe, niciunul dintre ele nu pare să fi ținut cont de recomandările și bunele practici internaționale de specialitate, cum ar fi, de exemplu,

Codul-model de Conduită, elaborat de Organizația Mondială a Vănilor. Astfel, numeroase subiecte sunt abordate insuficient (de exemplu, mediul de lucru, accesul la informație, regimul cadourilor). Funcționarii vamali urmează să beneficieze de instruiți cu privire la standardele de comportament prescrise de Codul de etică și conduită, iar conducătorii vor fi responsabili de asigurarea implementării acestora.

Un alt aspect important este procedura investigării abaterilor disciplinare și aplicării sancțiunilor. Trebuie de menționat că, la momentul de față, Serviciul Vamal se ghidează de Regulamentul intern cu privire la efectuarea anchetei de serviciu, care urmărește pas cu pas procedura în acest sens. Acest Regulament împuternicește Direcția integritate și supraveghere, birourile vamale precum și Comisia de disciplină a Serviciului Vamal cu competențe în desfășurarea anchetei de serviciu. [162, p. 2]

Astfel, sintetizând cele menționate, cu referire la metodele de asigurare a disciplinei de serviciu în serviciul vamal, putem deduce: căile de înfăptuire a disciplinei de serviciu se împart în două categorii:

- 1) căi cu caracter organizatoric, preventiv și stimulat,
- 2) căi cu caracter sancționator (sancțiunile).

Precum am relevat deja în articolul ”Identificarea reglementărilor legale aferente răspunderii administrativ-disciplinare aplicate funcționarilor vamali”, în partea ce susține că răspunderea administrativ-disciplinară prevede responsabilitatea administrativă și juridică, dar care, de asemenea, este cercetată în normele dreptului vamal. Răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor vamali este unul dintre tipurile de răspundere prevăzute de legislația vamală. Răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor vamali survine, de regulă, în cazul unei abateri, adică încălcarea de către funcționarii vamali a regulilor și normelor reglementărilor interne sau a altor norme. Această încălcare poate fi exprimată atât în acțiunea ilegală a funcționarului vamal, cât și în inacțiunea în procesul exercitării atribuțiilor de serviciu. Această încălcare poate fi, de asemenea, săvârșită de către funcționarii vamali, atât intenționat, cât și din culpă. [16, p. 4]

Răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor vamali se referă la acțiunea de aplicare a măsurilor administrative și disciplinare împotriva acestora, pentru comportament culpabil sau inacțiune. Aceasta implică sancționarea angajaților cu măsuri disciplinare, conform normelor administrative-juridice, pentru diferite abateri și fraude săvârșite în exercitarea atribuțiilor lor în calitate de ofițeri vamali. Răspunderea administrativ-disciplinară este, astfel, o formă a răspunderii juridice, specifică dreptului administrativ, și intervine în cazurile în care o persoană încadrată în serviciul vamal săvârșeste, cu vinovăție, o abatere de la obligațiile de

serviciu – inclusiv normele de comportare – asumate prin contractul de muncă, abatere prin care se încalcă obligația de a respecta disciplina muncii sau, în alți termeni, se lezează ordinea normală a desfășurării procesului de muncă în acea unitate. Dacă aceste condiții sunt îndeplinite cumulativ, răspunderea administrativ-disciplinară se realizează prin aplicarea, de către organul competent – de regulă, acel organ unipersonal sau colectiv care a încheiat contractul de muncă – a sancțiunilor administrativ-disciplinare prevăzute de lege.

Comportamentul profesional al funcționarului vamal este reglementat, ca regulă, de etica principiilor și de etica virtuții. Virtutea etică impune funcționarului vamal anumite trăsături de caracter și orientări valorice. Principiile de etică solicită un set de cerințe specifice referitoare la metodele de soluționare a problemelor. Principiile etice ajută la alegerea corectă a standardelor din punct de vedere social și istoric și să acționeze în conformitate cu acestea, în cazul unor situații similare în viitor, care prevăd prezența la funcționarii vamali a următoarelor caracteristici și calități de caracter sau, în limbajul de etică, virtuți: curaj, determinare, disciplina, politețe, cultură înaltă de comunicare și de comportament.

Legislația națională interzice manifestarea a astfel de trăsături, cum ar fi aroganța, ignoranța, funcționarii vamali sunt obligați să se conducă în activitatea lor de următoarele principii de activitate, cum ar fi: integritate, onestitate; munca în echipă, să acorde asistență dezinteresată colegilor; să respecte legea; să dea dovadă de devotament față de Patrie; să respecte atributele simbolurilor și obiceiurilor de stat, tradițiile profesionale etc. Legislația vamală cere funcționarilor vamali să se concentreze pe idealuri, cum ar fi: curaj, valoarea persoanei etc. Sunt interzise astfel de acțiuni, ca darea și luarea de mită, formalismul în îndeplinirea datoriei, incompetență, trădare. Principiile etice guvernează acțiunile și standardele autorităților vamale în ansamblu, precum și acțiunile și standardele angajaților vamali în parte. Funcționarul vamal este un reprezentant al statului, iar de comportamentul său este foarte importantă încrederea cetățenilor în politica autorităților vamale și a statului în ansamblul său. Urmare a principiilor etice, autoritatea vamală a Republicii Moldova și angajații săi își realizează responsabilitatea lor morală față de stat, societate, cetățeni, precum și comunitatea internațională. Sursele principiilor etice, de care ar trebui să se ghideze autoritatea vamală și personalul acestora și care vor fi cercetate în continuare, sunt legislația Republicii Moldova, tratatele și acordurile internaționale, la care este parte.[16, p.21-22]

O analiză a diferitor definiții ale răspunderii administrativ-disciplinare în dreptul administrativ arată că, în prezent, conceptul de răspundere disciplinară administrativă nu este configurat în domeniul dreptului administrativ. În domeniul teoriei generale a dreptului, practicienii s-au limitat doar la stabilirea anumitor clasificări ale răspunderii juridice. Considerăm

că ar fi benefică următoarea definiție a răspunderii administrativ-disciplinare în domeniul vamal: „Răspunderea administrativă-disciplinară a funcționarului vamal este o formă de răspundere administrativă care apare în cazul unei abateri disciplinare, și anume, o încălcare de către funcționarul vamal a îndatoririlor sale oficiale și a normelor de conduită prevăzute de lege.”

Ca urmare a celor relatate, putem conchide că *pentru buna desfășurare a procesului de muncă al funcționarilor serviciului vamal, disciplina de serviciu reprezintă o condiție esențială*. Putem afirma că disciplina de serviciu în serviciul vamal își găsește pe drept poziția, după cum e situată de către autorii care s-au preocupat de această materie, între principiile fundamentale ale dreptului administrativ care în cadrul serviciului vamal contribuie la sporirea responsabilității funcționarilor și la creșterea calității în relația cu publicul. În cele din urmă, putem formula și o noțiune pentru disciplina de serviciu în serviciul vamal considerând că, pentru a asigura desfășurarea procesului muncii în condiții eficiente în cadrul unui anumit colectiv, trebuie respectată o ordine necesară în executarea raportului social de muncă. Această ordine rezultă din respectarea tuturor normelor obligatorii de conduită de către membrii colectivului, indiferent de funcția sau postul deținut.

2.2. Conținutul răspunderii administrativ-disciplinare în domeniul vamal

Personalul organelor administrației publice constituie forța vie a sistemului administrației publice și are importanță deosebită pentru realizarea sarcinilor care revin acestui sistem. [137, p. 16] Astfel, personalul este un element primordial al organelor administrației publice și acesta poartă numele de ”funcționar public”. Sistemul juridic pentru funcționarii publici include și problema răspunderii acestora, a cărei menire este reprimarea greșelilor comise de către agenții publici, aspect care reprezintă doar unul dintre scopurile răspunderii. Potrivit doctrinei, răspunderea disciplinară este menită să protejeze buna funcționare a serviciului public în interes general și să asigure disciplina în cazul în care a fost cauzat un prejudiciu funcției publice sau serviciului profesional din care face parte funcționarul public. [172, p. 40]

Într-o lucrare dedicată instituțiilor administrative europene, autoarea Dana Apostol Tofan menționează că, în statele din Uniunea Europeană, sistemul disciplinar implică respectarea a două principii fundamentale: dreptul la apărare, care presupune ca funcționarul să fie informat și să poată fi asistat de un avocat, și posibilitatea unui recurs în fața unui tribunal independent și imparțial. Pentru a se asigura acest obiectiv, afirmă autoarea, regimul răspunderii disciplinare a funcționarilor publici are particularitățile sale, inclusiv implicarea unui organ colegial în procedurile de tragere la răspundere a funcționarului public. Aceste măsuri sunt esențiale pentru a asigura un proces echitabil și just. [187, p. 185]

Ca unic temei al răspunderii administrative și disciplinare, abaterea disciplinară trebuie interpretată în sens larg. Astfel, pentru ca răspunderea să fie stabilită, trebuie să fie îndeplinite următoarele elemente ale abaterii disciplinare:

Obiectul: relațiile sociale de muncă, ordinea și disciplina la locul de muncă; Este de precizat faptul că, pe de o parte, există Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, iar, pe de altă parte, există Codul de etică și conduită al funcționarului vamal.

În opinia lui P. Negulescu, Statut provine de la cuvântul: "*statutum*" de origine latină care, la rândul său, derivă din verbul "statuere" care înseamnă a statua, a decide, a ordona [143, p. 162]. De aceea, putem să găsim în practică situații calificate drept abateri disciplinare, nenominalizate expres în Codul de etică și conduită a funcționarului vamal, dar care se înscriu în regulile de conduită generale specifice profesiei respective - funcționar vamal: de exemplu, normele de respectare a conduitei morale sunt general valabile oricărei categorii profesionale.

Este datoria funcționarului vamal să se abțină de la orice acțiune care ar putea aduce prejudicii persoanelor implicate în relațiile economice externe sau reputației corpului funcționarilor publici. În timpul interacțiunilor cu publicul, acesta trebuie să manifeste onestitate și un comportament civilizat și să acționeze într-un mod care să inspire încredere în integritatea, imparțialitatea și eficacitatea Serviciului Vamal. De asemenea, este important ca funcționarul vamal să fie echilibrat și nediscriminatoriu, tratând toate persoanele în mod egal și respectându-le drepturile și demnitatea. În general, comportamentul funcționarului public ar trebui să se bazeze pe respect, pe exigență, pe corectitudine și amabilitate în relațiile cu publicul, precum și în relațiile cu colegii, subordonații și conducătorii săi. [105, art.12]

În concluzie, obiect al abaterii disciplinare este atât respectarea îndatoririlor de serviciu înscrise în fișa postului, completate cu regulamentul de ordine interioară, cât și respectarea normelor de comportament care poate nu sunt descrise exact în lege.

Latura obiectivă presupune o faptă, acțiune sau inacțiune, eventualele prejudicii, care înfrâng obligațiile izvorâte din Legea nr. 302 cu privire la Serviciul Vamal,[124] prin fișa postului și prin alte acte normative.

Fapta ilicită, în cazul funcționarilor vamali, constă în îndeplinirea necorespunzătoare sau neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu, în opinia noastră, *lato sensu*. Prin fapta ilicită a funcționarului vamal, săvârșită în afara atribuțiilor funcției publice, poate fi prejudiciată nu doar ordinea interioară și bunul mers al activității instituției din care face parte, ci și imaginea pe care și-o formează despre instituție, cetățenii, persoanele juridice, societatea civilă în ansamblul ei. Mai mult, așa cum reiese din doctrină, multe din statutele disciplinare concretizează în ce constau

abaterile disciplinare, însă nu este vorba despre o descriere exhaustivă a laturii obiective a tuturor abaterilor disciplinare, pentru că de altfel nici nu se putea, însă față de dreptul comun disciplinar sunt descrise ca atare, fără a avea un caracter limitativ, laturile obiective ale diverselor abateri disciplinare.[135, p. 295] Fapta, care constituie abatere disciplinară, poate fi comisivă (a acționat, deși nu avea voie, încălcând o normă juridică prohibitivă), omisivă (nu a efectuat ceea ce i se pretindea printr-o normă imperativă) sau mixtă (când este vorba de categorii diferite de obligații nerespectate) [176, p. 267]

Problema care s-a pus în practică s-a referit la respectarea obligațiilor de subordonare ierarhică a funcționarului public. Astfel, în cazul în care un funcționar vamal primește o indicație care se presupune a fi ilegală:

- (a) informează emitentul indicației cu privire la opinia sa și
- (b) în același timp, verbal sau în scris, imediat sau în ziua următoare, informează conducerea superioară a persoanei care a dat indicația și/sau subdiviziunea responsabilă de securitate internă;
- (c) indicațiile repetate se dau în scris și sunt obligatorii pentru persoana care le-a dat, cu excepția cazului în care are semne calificative ale unei infracțiuni sau contravenții.[105, art. 5]

În opinia noastră, pentru funcționarul vamal, aflat în asemenea situație, este foarte greu să renunțe la executarea unui ordin de serviciu, fie de la prima vedere ilegal. Chiar dacă motivează imediat, în scris motivele care l-au determinat pentru neexecutarea ordinului scris al superiorului, acesta poate fi sancționat. Călea legală de a contesta va fi o urmare a procedurii contenciosului administrativ de a anula sancțiunea primită pentru neexecutarea ordinului superiorului. Practic, doar instanța de judecată (în mare parte independent) va aprecia dacă funcționarul, în mod cu totul motivat, a refuzat să execute un ordin de serviciu sau dacă fapta sa reprezintă o veritabilă abatere disciplinară. Sub acest aspect, Codul de etică și conduită trebuie îmbunătățit și reglementat mult mai clar, care este semnificația ordinului vădit nelegal ce justifică fapta funcționarului public de a nu executa un ordin și-l exonerează pe acesta de răspundere. Numai printr-o intervenție legislativă se poate clarifica această situație, deoarece, în opinia noastră, așa cum este reglementată acum, generează abuzuri de ambele părți.

Subiectul. Cât privește subiectul abaterii disciplinare, în cazul nostru acesta este calificat, și anume funcționarul vamal, legal numit și în deplinătatea exercițiului prerogativelor sale. Părțile răspunderii administrativ-disciplinare sunt, ca în orice tip de răspundere, subiectul activ și subiectul pasiv al acesteia. Subiectul activ al răspunderii administrativ-disciplinare este autoritatea

în a cărei jurisdicție intră sancționarea ilicitului administrativ, săvârșit de făptuitor, respectiv: o instituție (de regulă); un alt organ public (prin excepție); un funcționar vamal. Așa cum s-a apreciat în doctrină, subiectul activ al abaterii disciplinare, ce devine subiect pasiv în procesul tragerii la răspundere, poate fi, după caz, un organ al administrației publice, un funcționar public, o structură nestatală sau o persoană fizică ce nu este titulara unei funcții publice. [183, p.93] Subiectul pasiv al răspunderii este autorul faptei ilicite, al abaterii administrativ-disciplinare, putând fi vorba de un subiect colectiv sau unul individual de drept.

În cazul autorităților administrației publice, opinează A. Iorgovan, nu are relevanță calitatea lor de persoane juridice, ele sunt subiecte pasive ale răspunderii administrativ-disciplinare datorită capacității de drept administrativ de care dispun, deci ca subiecte într-un raport de drept public, persoane de drept public. [112, p. 363]

Structurile nestatale sunt subiecte pasive ale răspunderii administrativ-disciplinare datorită calității lor de subiecte subordonate în anumite raporturi de drept administrativ, ca urmare a obligațiilor ce le revineau în raporturile juridice respective [187, p. 94]. *Persoana fizică* poate deveni subiect al abaterii administrative fie prin nerespectarea unor obligații legale - conținut al unui raport de conformare, fie prin încălcarea unui raport administrativ (concret) de subordonare [113, p. 363]. Potrivit aceluiași autor, sancțiunea administrativă a expulzării nu se aplică decât străinului care nu a respectat raportul administrativ concret de subordonare față de statul român, având ca temei subiectiv încălcarea de către străin a legii române (adică încălcarea unui raport administrativ de conformare).

Latura subiectivă: vinovăția - directă și indirectă - și culpa din ușurință sau nesocotință, se apreciază concret în funcție de pregătirea profesională, de capacitatea, de aptitudinile și experiența funcționarului vamal.

Așa cum este vinovăția definită în Codul penal, abaterea administrativă poate fi săvârșită cu intenție sau din culpă. Abaterea administrativă este săvârșită cu vinovăție, de unde rezultă că răspunderea administrativă se întemeiază pe culpă, fiind vorba de culpa organului administrativ *in eligendo*, fie de culpa *in vigilando* [112, p. 364]. Astfel relevă autorul, dovada culpei revine organului de stat, competent a trage la răspundere, adică subiectului activ în raporturile juridice ce le presupune răspunderea administrativ-disciplinară. De altfel, în literatura juridică de specialitate în domeniul abaterilor disciplinare, în dreptul administrativ, nu este cazul să mai facem distincție între greșeli (fapte) de serviciu și greșeli (fapte) personale de serviciu, pentru că acolo unde legea nu distinge, nu putem distinge nici noi. [160, p. 434] În lipsa unei încălcări a "competenței

profesionale generale", funcționarul public nu poate fi sancționat disciplinar. În acest caz, el este incompatibil cu exercitarea atribuțiilor sale. [140, p. 107]

Dacă ne referim la abaterea sub aspect administrativ, analizând latura subiectivă, putem menționa că este săvârșită cu vinovăție, unde răspunderea administrativă fiind întemeiată pe culpă, fie culpa organului administrativ, a structurii nestatale, a funcționarului public sau a altei persoane fizice *in eligendo*, fie culpa *in vigilando*. Sub aspectul probator, dovada culpei incumbă autorității competente a iniția procedura tragerii la răspundere, în aceste circumstanțe subiectul activ în raporturile juridice poate atrage răspunderea administrativ-disciplinară. În această ordine de idei, ne putem referi la o gradare a culpei, sancțiunile administrativ-disciplinare urmând să fie aplicate în funcție de gradul de vinovăție a autorului abaterii administrative. Discuții se poartă relativ la vinovăția organelor administrative colegiale, întrucât legislația stipulează răspunderea fiecărui membru al respectivelor organe, atât pentru culpa proprie, cât și pentru culpa organului, prin dispoziții constituționale privind răspunderea membrilor Guvernului. [112 p. 362]

Autorul A.Iorgovan, în lucrarea "Tratat de drept administrativ. Vol. III", specifică că răspunderea administrativ-disciplinară este o situație juridică care constă într-un ansamblu de drepturi și obligații interdependente care formează nucleul raportului juridic care prevede sancțiuni și care se stabilește, de obicei, între o autoritate publică sau, după caz, un funcționar și persoana care a comis o abatere administrativă.[112, p. 362]

A.Iorgovan precizează, de asemenea, că răspunderea administrativ-disciplinară este o situație juridică ce constă dintr-un ansamblu de drepturi și obligații corelate între ele, conținutul sancționator al raporturilor juridice stabilite între un organ al administrației publice sau, după caz, un funcționar public și autorul unei abaterii administrative (organ de stat, funcționar public, structură nestatală, persoană fizică), care nu este o contravenție. [113, p. 186]

Alți autori, printre care îl putem cita pe E.Bălan, definesc răspunderea administrativ-disciplinară ca situație juridică ce concretizează raportul sancționator fără caracter contravențional, stabilit între subiectul care acționează (autorul abaterii administrativ-disciplinare) și subiectul aciv (autoritatea sancționatoare), în cazul în care primul a săvârșit o abatere disciplinară cu vinovăție [4, p. 257]. După A.Iorgovan, trăsăturile care pot fi caracteristice răspunderii administrativ-disciplinare sunt:

a) se fundamentează, de regulă, pe încălcarea (de către un organ al administrației de stat sau un funcționar public al acesteia, o structură organizatorică nestatală, respectiv o persoană fizică) a unui raport de drept administrativ; poate interveni și pentru abaterile administrative rezultate din săvârșirea unor fapte interzise de legea penală, în condițiile statornicite de această lege;

b) subiectul activ este întotdeauna o autoritate publică, de regulă, un organ al administrației publice (organul supraordonat al raportului juridic încălcat sau un alt organ administrativ);

c) se bazează pe vinovăție, iar aptitudinea subiectului pasiv, de a figura în raporturile juridice pe care ea le presupune, se bazează pe capacitatea acestuia de drept administrativ;

d) sancțiunile sale, fie că au sau nu o configurație sistemică, nu sunt privative de libertate. [113, p. 167]

Ne alăturăm opiniei, exprimate de către cercetătoarea V. Vedinaș, că răspunderea administrativ-disciplinară apare ca fiind acea situație juridică, prin care se concretizează raportul sancționator fără caracter contravențional, stabilit între subiectul activ al faptei (autorul abaterii administrativ-disciplinare) și subiectul activ al răspunderii (autoritatea care aplică sancțiunea), în cazul săvârșirii cu vinovăție de către primul a unei abateri disciplinare. [192, p. 285].

Din definiția dată rezultă următoarele trăsături ale răspunderii administrativ-disciplinare, pe care le susținem:

- semnifică o situație juridică, adică un complex de drepturi și obligații corelative;
- reprezintă conținutul unui raport juridic sancționator fără caracter contravențional. Abaterea administrativă, din punctul de vedere al gradului de pericol social, se situează sub contravenție, care, la rândul ei, are un pericol social mai redus decât infracțiunea;
- părțile răspunderii administrativ-disciplinare sunt, ca la orice tip de răspundere, subiectul activ și pasiv al acesteia, fiind vorba despre:
 - a) subiectul activ al răspunderii, administrativ-disciplinare, care este autoritatea publică, de a cărei competență ține sancționarea ilicitului administrativ săvârșit de făptuitor,
 - b) subiectul pasiv al răspunderii care este autorul faptei ilicite, al abaterii administrative disciplinare. [192, p. 287]

Într-o altă opinie, exprimată de către cercetătorul român Romero Paul Postelnicu, în lucrarea "Statutul funcționarului public", răspunderea disciplinară a funcționarului public se caracterizează prin următoarele trăsături:

- este o răspundere de drept public, ea deosebindu-se astfel de răspunderea salariatului care este de natură contractuală;
- se angajează numai pentru o abatere de la disciplina de serviciu care poate să fie unică sau în concurs cu o altă faptă penală sau civilă;
- se angajează numai după o procedură specială, prevăzută de lege; intervine numai dacă nu există o cauză care să o înlăture;

- se angajează numai pentru simpla încălcare a competenței funcționarului public sau a interdicțiilor impuse de legiuitor acestuia. [156, p. 271-276]

După autorul E.Bălan, răspunderea administrativ-disciplinară poate fi invocată doar dacă sunt îndeplinite următoarele condiții:

- comiterea unei fapte, care este prevăzută și considerată abatere disciplinară, de către legislația administrativă;
- săvârșirea faptei să fie făcută cu vinovăție, având în vedere că răspunderea administrativ-disciplinară se întemeiază pe culpă;
- fapta comisă să cauzeze o perturbare a vieții sociale; autorul faptei să aibă capacitate de drept administrativ (persoană fizică, funcționar public, organism nestatal, organ al administrației publice);
- subiectul activ al răspunderii administrativ-disciplinare este întodeauna o autoritate publică, care este competentă să sancționeze fapta ilicită săvârșită de făptuitor. [4, p. 53]

În doctrina franceză, Dareste și Laferrière a considerat că funcționarul este legat de stat printr-un raport contractual de drept public, izvorât din întâlnirea celor două voințe: a statului și a individului. În ce privește jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materia funcționarilor publici, așa cum s-a afirmat în doctrină, aceasta a evoluat foarte mult. Într-o speță, Comisia a precizat că sancțiunile disciplinare aplicate funcționarilor publici aparțin în mod vădit dreptului public și nu pot fi considerate drepturi și obligații cu caracter civil. Astfel, aceeași soluție se aplică și în celelalte litigii referitoare la raporturile funcționarilor cu administrația. [132, p. 113]

Dacă e să privim problema răspunderii administrativ-disciplinară abordată în literatura de specialitate națională, putem cita opinia cercetătorului A. M.Cerchez, care susține că răspunderea administrativ-disciplinară are ca temei obiectiv abaterile disciplinare, fără caracter contravențional, reprezentând încălcări, cu vinovăție, ale normelor de drept administrativ.

Abaterea administrativă, care constituie temeiul răspunderii administrativ-disciplinare în dreptul administrativ, este neexecutarea sau executarea incompletă a unei obligații datorate de o entitate subordonată într-un raport juridic de drept administrativ.[38, p. 103].

Astfel, avem a specifica că, în raporturile de drept administrativ, subiectul supraordonat este, de regulă, un organ al administrației publice, astfel încât și subiectul activ al răspunderii administrativ-disciplinare este un organ al administrației publice. Așadar, autoritatea administrativă, abilitată să atragă la răspundere subiectul unei abateri de natură administrativă ce nu este contravențională, poate fi nu doar o autoritate sau un organ al administrației publice, care este și subiect supus în raportul juridic de drept administrativ, dar și o altă autoritate sau instituție

de stat, atunci când respectiva autoritate recurge la acte sau proceduri de natură administrativă, pentru a impune subiectele să respecte normele de drept care urmează a le reglementa atribuțiile. Procedura de atragere la răspundere administrativ-disciplinară este una complexă, care implică participarea unor organe de control cu dreptul de a constata abaterile administrative, a unor organe cu atribuții relative la aplicarea măsurilor dispuse sau recomandate de către organele de control, a organelor competente să soluționeze eventualele căi de atac

I.Santai, în lucrarea "Drept administrativ și știința administrației", susține că reprezentanții doctrinei juridice postbelice s-au concentrat pe răspunderea disciplinară, centrată pe ideea de raport juridic de muncă, având ca izvor contractul individual de muncă, respectiv pe răspunderea contravențională, ca forme de răspundere cu regim juridic propriu, de sine stătătoare, distincte de răspunderea civilă și răspunderea penală. Această orientare s-a regăsit și în legislație, fiind astfel explicabil de ce sancțiuni tipic administrative, incidente în ipoteza încălcării unui raport juridic tipic administrativ și nu a unui raport juridic de muncă, sunt calificate sancțiuni disciplinare [170, p. 299-347].

Un alt cercetător, I.Gliga, ca reprezentant al școlii științifice cu referire la obiectul răspunderii contravenționale, a specificat că această răspundere intervine și pentru abateri administrative care nu sunt reglementate expres drept contravenții, fiind formulate chiar propuneri în sensul includerii într-o viitoare reglementare a contravențiilor și a unor sancțiuni administrative propriu-zise [84, p. 334-335].

Potrivit lui Gh.Avornic, normele dreptului muncii, inclusiv Codul muncii, precum și statutele disciplinare sau alte acte normative aplicabile unor categorii specifice de angajați, reglementează răspunderea disciplinară pentru încălcarea disciplinei muncii (comiterea unei abateri disciplinare). Aceste reguli se aplică tuturor categoriilor de angajați (muncitori, slujbași, funcționari publici etc.), indiferent de statutul juridic sau forma de proprietate a întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor (unități). În cazul în care se constată o abatere disciplinară, administrația întreprinderii, instituției sau organizației va aplica una dintre sancțiunile disciplinare prevăzute de legislația muncii pentru categoria de angajați respectivă care a comis abaterea. [3, p. 302-303]

Există o varietate de sancțiuni administrative, în raport cu natura faptei antisociale, cu relațiile sociale a căror desfășurare a fost perturbată cu domeniul în care s-a săvârșit fapta. Sub aspectul denumirii, sancțiunile administrativ-disciplinare se aseamănă cu cele penale (de exemplu denumirea de amendă) ori cu cele disciplinare, în sensul dreptului muncii, pentru angajații cu contract de muncă (de exemplu mustrare, avertisment etc.) mai nou, unele coincid cu sancțiunile

contravenționale complementare [112, p. 366]. În orice caz, revenind la terminologia sancțiunilor specifice persoanelor încadrate în câmpul de muncă, față de noile realități juridice, se poate conveni ca expresii de genul: retrogradarea din funcție, destituirea din funcție etc., care vizează sancțiuni administrative ce se aplică funcționarilor publici, ca urmare a încălcării obligațiilor din raportul funcție-raport de drept public. [112, p.366]

Sancțiunile disciplinare sunt independente de sancțiunile penale, se arată în doctrină, sancțiunile administrativ-disciplinare au caracter personal, nu colectiv. [170, p. 419]

Dacă e să raportăm la legislația actuală, este de specificat că norma legală actuală reglementează sancțiunile administrativ-disciplinare concomitent cu sancțiunile contravenționale, trimiterile la dreptul contravențional fiind menite să conducă la interpretări contradictorii. În prezent, o listă a abaterilor disciplinare o putem desprinde din art. 57 al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04.07.2008, în care sunt indicate abaterile disciplinare ale funcționarului public. [118].

În cazul răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarilor vamali, este important să se sublinieze că se aplică o formă de răspundere subiectivă. Aceasta se bazează pe ideea că funcționarul vamal poate fi considerat vinovat de abateri disciplinare prin neglijență sau intenție, și nu se aplică o răspundere obiectivă. În cadrul acestei forme de răspundere, funcționarul vamal are posibilitatea să dovedească elementele care înlătură vinovăția sa, fiind astfel exonerat de răspundere.

Trăsăturile caracteristice ale răspunderii disciplinare juridice le vom expune pe baza răspunderii administrativ-disciplinare în temeiul dreptului administrativ pentru funcționarii publici.

Subiectul activ al răspunderii disciplinare administrative este angajatorul, autoritatea - administrația vamală.

Subiectul pasiv al răspunderii administrativ-disciplinare este persoana fizică angajată, care în domeniul răspunderii juridice administrativ-disciplinare este funcționarul vamal.

Răspunderea juridică administrativ-disciplinară are anumite caracteristici juridice proprii, cu trimitere explicită la forma prevăzută în dreptul vamal:

- este generată ca urmare a încălcării raporturilor juridice administrative;
- este o răspundere bazată pe vinovăția (culpa) făptuitorului;
- subiectul activ este întotdeauna un organism administrativ, parte a autorității publice;
- subiectul pasiv este o entitate specifică adecvată, funcționarul vamal.

Obiectul juridic constă în relațiile sociale protejate referitoare la îndeplinirea corespunzătoare a raporturilor de serviciu – cele vamale.

Latura obiectivă cuprinde cele trei elemente: comportamentul periculos din punct de vedere social, consecințele dăunătoare și raportul de cauzalitate.

Fapta ilicită constă în abateri disciplinare, cum ar fi: "nerespectarea programului de lucru, inclusiv absențe sau întârzieri nejustificate sau părăsirea locului de muncă înainte de ora prevăzută în program în mod repetat; intervenția în favoarea soluționării unor cereri în afara cadrului legal; nerespectarea cerințelor privind păstrarea secretului de stat sau păstrarea informațiilor confidențiale, de care funcționarul vamal are cunoștință în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu; refuzul nejustificat de a îndeplini îndatoririle oficiale și dispozițiile șefului; neglijența și/sau tergiversarea repetată a îndeplinirii îndatoririlor oficiale; comportamentul în detrimentul prestigiului Serviciului Vamal; încălcarea normelor privind etica și conduita funcționarilor vamali. [124, art. 51]

Urmarea vătămătoare constă fie într-un prejudiciu efectiv creat sau, de cele mai multe ori, într-o stare de pericol pentru valorile ocrotite prin prevederea abaterii disciplinare. Evident, între abaterea disciplinară și urmarea vătămătoare trebuie să existe un raport causal.

Consecință prejudiciabilă înseamnă prejudiciul efectiv cauzat sau, mai frecvent, amenințarea valorilor protejate prin prevederea abaterii disciplinare. Trebuie, desigur, să existe o legătură de cauzalitate între abaterea disciplinară și consecința prejudiciabilă.

În capitolele IX și X ale Regulamentului cu privire la efectuarea anchetei de serviciu, aprobat prin ordinul directorului Serviciului Vamal nr. 307-O din 02.07.2018, este expusă competența exclusivă a Direcției integritate și supraveghere, precum și a Comisiei de disciplină a Serviciului Vamal. Astfel, Direcția integritate și supraveghere efectuează anchete de serviciu exclusiv pe cazurile de existență a restricțiilor/impedimentelor stabilite de legislație pentru funcționarii vamali, de importanță majoră din birourile vamale la indicația directorului Serviciului Vamal, încălcare a disciplinei de serviciu de către funcționarii vamali cu funcții de răspundere din cadrul aparatului central al Serviciului Vamal și efectivul de comandă superior, la indicația directorului Serviciului Vamal, situații de conflict în rândul efectivului Serviciului Vamal, însoțite de acțiuni violente sau soldate cu consecințe grave. Comisia de disciplină a Serviciului Vamal este o structură deliberativă, care are competență de a asigura cercetarea faptelor funcționarilor vamali considerate ca abateri disciplinare și de a propune aplicarea sancțiunii disciplinare sau clasarea cauzei. Comisia de disciplină a Serviciului Vamal examinează anchetele de serviciu inițiate de către birourile vamale și Direcția integritate și supraveghere. De asemenea, Comisia de disciplină investighează faptele

funcționarilor vamali din cadrul Direcției integritate și supraveghere, considerate ca abateri disciplinare, și propune aplicarea sancțiunilor disciplinare sau clasarea cauzei. [162, p. 63, 65]

Astfel, funcționarii vamali din cadrul organelor vamale poartă răspundere pentru abaterile săvârșite, în conformitate cu legislația în vigoare a Republicii Moldova.

Cum am menționat în articolul "Unele opinii privind răspunderea administrativă ca formă de influențare a creșterii profesionalismului funcționarilor vamali", răspunderea administrativ-disciplinară are ca temei obiectiv abaterile administrative, fără caracter contravențional, reprezentând încălcări cu vinovăție ale normelor de drept administrativ. Abaterea administrativă, temei al răspunderii administrativ-disciplinare, constă în neîndeplinirea sau îndeplinirea defectuoasă a obligațiilor care incumbă subiectelor subordonate în raporturile juridice de drept administrativ. [19, p. 13]

Ce ține de sancțiunea disciplinară în formă de concediere, aceasta poate fi aplicată în privința persoanei cu funcții de răspundere din organele vamale pentru: neîndeplinirea sistematică și nemotivată a obligațiilor de serviciu; dacă asupra persoanei respective au fost aplicate anterior alte sancțiuni disciplinare sau publice; absența nemotivată, inclusiv de la locul de muncă, mai mult de trei ore în timpul serviciului; prezentarea la serviciu în stare de ebrietate, sub influența substanțelor narcotice sau toxice; săvârșirea unui furt, ce prevede răspunderea penală sau administrativă, confirmată prin hotărârea definitivă a judecății, ori prin hotărârea altui organ, de competența căruia ține aplicarea pedepsei administrative sau altei sancțiuni publice; încălcarea gravă a regulilor controlului vamal [124, art. 51].

Urmare a cercetării actelor normative, putem deduce că legiuitorul subliniază, atunci când se impune o sancțiune disciplinară, angajatorul trebuie să țină seama de gravitatea abaterii disciplinare (consecințe negative pentru activitatea Serviciului Vamal etc.) și de alte circumstanțe obiective.

O opinie privitoare la esența și particularitățile caracteristice ale răspunderii administrativ-disciplinare în domeniul dreptului vamal o găsim în lucrarea de doctor a lui Botomei V. care face trimiteri la faptul că sancțiunile disciplinare, cu excepția avertismentului, în temeiul legislației vamale, pot fi impuse numai în termen de maximum o lună de la data descoperirii, după o anchetă preliminară a presupusei abateri de către comisia de disciplină și după o audiere echitabilă a funcționarului vamal. În cazul în care conduita unui funcționar vamal conține elemente atât ale unei abateri disciplinare, cât și ale unei infracțiuni penale, investigația comisiei de disciplină se suspendă până când cauza penală este respinsă sau suspendată, până când funcționarul este achitat de o instanță de judecată sau până când cauza penală este clasată. Comisia de disciplină solicită o

explicație scrisă din partea funcționarului vamal cu privire la abaterea comisă și, după o investigație preliminară, propune autorității vamale sancțiunile care urmează să fie aplicate funcționarului vamal vinovat. [31, p. 24]

Ne raliem opiniei expuse de autorul D. Cozma în teza de doctor ” Răspunderea magistraților – garanție a legalității și eficienței puterii judecătorești în Republica Moldova și România”, care este perfect valabilă și aplicabilă și pentru funcționarii vamali, precum că ar fi oportună o clasificare legală care să stabilească abaterile disciplinare în funcție de gravitatea lor, însoțită de specificarea sancțiunilor disciplinare aplicabile pentru fiecare categorie, care fi foarte utilă. Acest lucru ar putea preveni abuzurile în calificarea abaterilor comise și ar facilita identificarea sancțiunii disciplinare adecvate în fiecare caz.[64, p.119]

De asemenea, se impune ca legea să sublinieze condiția conform căreia aducerea la răspundere disciplinară poate fi făcută doar în cazul în care abaterile imputate sunt comise cu intenție sau cu o neglijență gravă, conform standardelor europene în materie. În acest sens, legiuitorul din Republica Moldova trebuie să ofere o definiție clară a noțiunii de **neglijență gravă** în cadrul legii. [63, p.194-195]

Dacă e să privim ierarhic drepturile funcționarilor serviciului vamal de a dispune și a aplica sancțiuni disciplinare, atunci este necesar să precizăm că directorul Serviciului Vamal are dreptul să aplice în măsură deplină toate sancțiunile disciplinare, în conformitate cu Statutul disciplinar al factorilor de decizie din organele controlului vamal al Republicii Moldova.

Cum am menționat anterior în studiul „Identificarea reglementărilor legale aferente răspunderii administrativ-disciplinare aplicate colaboratorilor vamali”, pentru încălcarea disciplinei de serviciu asupra persoanelor cu funcții de răspundere din organele vamale pot fi aplicate următoarele sancțiuni: observație; mustrare; mustrare aspră; retrogradarea din grad cu o treaptă; retrogradarea din funcție până la șase luni; reținerea acordării gradului personal; concedierea. [16, p. 10]

Așadar, răspunderea administrativ-disciplinară este o formă a răspunderii administrative, specifică dreptului administrativ, și se aplică în cazurile în care o persoană angajată în cadrul serviciului vamal comite, cu vinovăție, o abatere de la obligațiile sale de serviciu, inclusiv normele de comportament stipulate în contractul individual de muncă. Această abatere poate include încălcarea obligației de a respecta disciplina muncii sau, în alți termeni, se lezează ordinea normală a desfășurării procesului de muncă în acea unitate. Dacă aceste condiții sunt îndeplinite cumulativ, răspunderea administrativ-disciplinară se realizează prin aplicarea, de către organul competent –

de regulă, acel organ unipersonal sau colectiv care a angajat în serviciu persoana – a sancțiunilor administrativ-disciplinare prevăzute de lege.

Prin urmare, pentru neîndeplinirea obligațiilor de serviciu, funcționarii vamali poartă răspundere administrativ-disciplinară. Răspunderea administrativ-disciplinară prevede responsabilitatea administrativă și juridică, dar care, de asemenea, este cercetată în normele dreptului vamal. Răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor vamali este unul dintre tipurile de răspundere prevăzute de legislația vamală. Răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor vamali survine, de regulă, în cazul unei abateri disciplinare, adică încălcarea de către funcționarul vamal a regulilor și normelor reglementărilor interne sau a altor norme. Această încălcare poate fi exprimată atât în acțiunea ilegală ale funcționarului vamal, cât și în inacțiune în procesul exercitării atribuțiilor de serviciu. Această încălcare poate fi, de asemenea, săvârșită de către funcționarii vamali, atât intenționat, cât și din culpă.

Abatere disciplinară în legislația vamală constituie o faptă culpabilă a unui funcționar vamal care constă într-o acțiune sau inacțiune, care contravine obligațiilor sale care decurg din raportul de serviciu și care îi afectează statutul social, profesional și moral.

Răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor vamali poate fi definită, de asemenea, ca fiind aplicarea de măsuri administrativ-disciplinare împotriva acestora pentru actele sau omisiunile lor culpabile. Răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor vamali include impunerea de sancțiuni acestor funcționari, în conformitate cu dreptul administrativ, pentru diverse abateri și alte tipuri de fraude comise de ofițerii vamali.

Răspunderea administrativ-disciplinară se fundamentează pe existența unui raport de drept administrativ, rezultat dintr-un act administrativ, din actul de numire (investire) într-o funcție din cadrul Serviciului Vamal.

Răspunderea administrativ-disciplinară constă într-un ansamblu de drepturi și obligații care formează conținutul juridic al unor raporturi juridice de drept administrativ, stabilite între un organ administrativ sau un funcționar public, pe de o parte, și autorul unei abateri administrative, pe de altă parte, care nu este incriminată drept contravenție sau infracțiune.

Considerăm că extinderea măsurilor de sancționare pentru abaterile de la disciplina de serviciu, cum ar fi diminuarea drepturilor salariale cu 5-20 % pe o perioadă de până la 3 luni, ar permite autorității vamale să dispună de un arsenal mai divers și mai larg de sancțiuni, de asemenea angajatorul ar dispune de posibilitatea de a individualiza mai mult sancțiunile pentru abaterile disciplinare săvârșite.

Implementarea sugestiilor prezentate este justificată, deoarece în prezent, în Republica Moldova, responsabilitatea individualizării sancțiunilor disciplinare pentru abaterile disciplinare comise revine în totalitate subiecților competenți, din lipsa unor reglementări legale clare. Această situație reprezintă un moment vulnerabil pentru funcționarii vamali, care sunt subiecți ai răspunderii administrativ-disciplinare.

Această sancțiune ar urma să aibă un caracter precumpănitor patrimonial, întrucât ar afecta în mod temporal și direct un element esențial al raporturilor de serviciu, și anume - salariul. Din practica mai multor țări (România, Spania, Italia, Grecia, Franța, Germania), s-a constatat că această sancțiune se aplică în cazul abaterilor administrativ-disciplinare care au o anumită gravitate a consecințelor, sunt comise cu intenție, cauzează pagube materiale sau afectează activitatea unității, sau în cazul repetării sistematice a unei abateri disciplinare mai ușoare. Pentru a fi justificată, reducerea salariului trebuie să fie cuprinsă între 5 și 20% și pentru o perioadă de la una până la trei luni. După gravitate, considerăm că ar urma să fie amplasată între avertisment și mustrare. Astfel, dintre toate definițiile de mai sus se poate concluziona că răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarului vamal, fundamentată pe existența unui raport de drept administrativ, rezultat dintr-un act administrativ, poate fi definită ca aplicarea față de el a măsurilor administrativ-disciplinare, sancțiuni întrucipate în normele administrativ-juridice pentru diferite abateri și alte tipuri de fraude săvârșite de funcționarul vamal, exprimate prin acțiuni culpabile sau inacțiune.

2.3. Angajarea răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarilor vamali

Ca orice formă de răspundere juridică, răspunderea administrativ-disciplinară are un rol subsidiar, deoarece simțul responsabilității, ca principală caracteristică a demnității și personalității umane, este cel mai important factor de garantare a ordinii de drept. În cazul unei abateri, răspunderea administrativă și disciplinară are o triplă funcție: preventivă, punitivă și educativă. Persoana este supusă unei pedepse preponderent morale sau materiale, în funcție de gravitatea infracțiunii, care se reflectă în conștiința și atitudinea persoanei pedepsite sub formă de constrângere morală sau de privare materială pentru a-l descuraja să mai comită abateri în viitor.

Orice formă de răspundere juridică (răspundere administrativ-disciplinară, răspundere administrativ-contravențională sau răspundere administrativ-patrimonială) este angajată de o persoană care are statut de funcționar vamal și poate apărea în această calitate numai dacă un astfel de angajat al administrației și-a încălcat în mod culpabil îndatoririle de serviciu. Prin urmare, legea

stabilește două condiții-premisă pentru ca o anumită formă de răspundere juridică a unui funcționar vamal să ia naștere:

- (a) persoana respectivă încalcă una sau mai multe dintre obligațiunile sale de serviciu;
- (b) acesta acționează cu vinovăție, ceea ce, în ambele cazuri, exclude orice formă de răspundere obiectivă din partea funcționarului public.

O abatere disciplinară sub forma unei încălcări a îndatoririlor care îi revin vameșului și a normelor legale de conduită profesională și civică este, prin urmare, o condiție necesară pentru angajarea răspunderii disciplinare a funcționarului vamal. Așadar, conform legii, legiuitorul a prevăzut că nu orice încălcare de către un funcționar vamal a îndatoririlor și a normelor profesionale corespunzătoare funcției sale oficiale constituie o abatere disciplinară, ci numai dacă încălcarea este intenționată sau culpabilă. Pentru ca un funcționar vamal să fie *pasibil de sancțiune administrativ-disciplinară, este necesar ca abaterea disciplinară să fi fost săvârșită în exercitarea funcției sale publice sau în legătură cu îndeplinirea atribuțiilor sale vamale*.

Avem de-a face cu o formă de responsabilitate subiectivă, bazată pe ideea de culpă, pe vinovăția unei abateri disciplinare comise de un funcționar vamal, mai degrabă decât cu o responsabilitate obiectivă, în care funcționarul are posibilitatea de a dovedi elementele care exclud vinovăția sa și este astfel absolvit de responsabilitate.

Astfel, o abatere disciplinară sub forma unei încălcări culpabile a îndatoririlor atribuite unui funcționar vamal și a normelor de conduită profesională și civilă, stabilite prin lege, este o condiție prealabilă pentru răspunderea disciplinară a funcționarilor vamali. Din textul legii rezultă că legiuitorul a prevăzut că nu orice încălcare de către un funcționar vamal a îndatoririlor corespunzătoare funcției sale publice și a normelor de conduită profesională și civilă constituie o abatere disciplinară, ci numai dacă încălcarea este comisă cu intenție sau cu vinovăție. Pentru ca un funcționar vamal să fie supus răspunderii administrativ-disciplinare, o abatere disciplinară trebuie să fie comisă în exercitarea atribuțiilor sale oficiale sau în legătură cu exercitarea atribuțiilor sale oficiale.

În ceea ce privește răspunderea disciplinară a unui funcționar vamal, s-a considerat că aceasta este o formă de răspundere subiectivă, bazată pe ideea de culpă, pe vinovăția abaterii disciplinare comise de funcționar, și că nu poate fi vorba de o răspundere obiectivă, întrucât funcționarul are posibilitatea de a dovedi elementele care exclud vinovăția sa și este exonerat de răspundere.[194, p. 295]

Spre deosebire de legislația Republicii Moldova, în art. 86 pct. 1 din Statutul funcționarilor Comunității Europene este prevăzut că neîndeplinirea de către un funcționar sau de către un fost

funcționar a obligațiilor ce îi revin în temeiul prezentului statut, cu intenție sau din neglijență, îl face pasibil de sancțiuni disciplinare. [175, p. 6].

Prin urmare, sancțiunea impusă funcționarilor comunitari nu este condiționată de încetarea activității acestora, ci poate fi impusă după încetarea activității lor pentru fapte comise în exercitarea sau în legătură cu exercitarea funcțiilor lor. [175, p. 6]

La nivelul principiilor aplicabile răspunderii disciplinare ale funcționarilor publici europeni, este de remarcat procedura obligatorie a audierii funcționarului public cu respectarea dreptului său la apărare, aplicarea unei singure sancțiuni disciplinare pentru o abatere disciplinară, potrivit art. 9 (96) din Anexa IX, precum și dreptul la contestarea sancțiunii, dar și la radierea acesteia. [194, p. 267].

Funcționarul, potrivit art. 22 alin. 1 din Statut, poate avea obligația să despăgubească comunitățile, total sau parțial, pentru prejudiciul suferit de acestea din cauza unor abateri personale grave, pe care le-a comis în timpul exercitării sau cu ocazia exercitării atribuțiilor sale. [175, art. 22].

Încălcarea legislației privind serviciul în organele vamale, inclusiv nerespectarea garanțiilor apărării juridice și sociale a funcționarilor vamali atrage răspundere în conformitate cu legislația. După cum am menționat *supra*, se aplică sancțiuni disciplinare funcționarilor vamali sub formă de: avertisment; mustrare; mustrare aspră; retrogradarea în funcție cu o treaptă pe un termen de până la 6 luni; retrogradare cu un grad special pe un termen de până 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.

Lista de încălcări grave ale disciplinei de serviciu în organul vamal este menționată în Anexa la Statutul disciplinar al factorilor de decizie din organele controlului vamal al Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 746 din 07.08.1997 [104].

Conform Hotărârii de Guvern nr. 746 din 07.08.1997, orice sancțiune disciplinară trebuie să corespundă gradului de gravitate a încălcării comise. La determinarea tipului și măsurilor de sancționare, vor fi luate în considerare caracterul contravenției și circumstanțele în care ea a fost săvârșită. Șeful trebuie să chibzuiască fără grabă la determinarea tipului și măsurii de sancționare disciplinară, nu se admite să fie brutal și să lezeze demnitatea subalternului. [104, art. 38]

Se interzice aplicarea mai multor sancțiuni pentru aceeași încălcare, combinarea diferitor tipuri de sancțiuni și sancționarea întregului efectiv al subdiviziunii în locul persoanei vinovate.

Decizia de concediere ca sancțiune trebuie să fie luată doar de șefii respectivi, în baza unei anchete de serviciu, efectuată de o comisie, numită prin ordinul șefului organului vamal.

Sancțiunea disciplinară se aplică imediat după constatarea încălcării, dar cel târziu în termen de o lună din ziua constatării ei, fără a ține cont de timpul, în care lucrătorul a fost bolnav sau s-a aflat în concediu.

Sancțiunea administrativ-disciplinară nu poate fi impusă dacă au trecut șase luni sau doi ani de la data reviziei sau controlului activităților economice și financiare. Aceste termene nu includ durata procedurilor penale. În cazul în care funcționarului nu i s-a impus nicio altă sancțiune disciplinară în termen de un an de la data impunerii sancțiunii disciplinare, sancțiunea disciplinară impusă se anulează. Pe perioada de aplicare a sancțiunii disciplinare, nu pot fi față de funcționarul dat aplicate măsuri de stimulare, cu excepția celor pentru depistarea și combaterea cazurilor de contrabandă sau încălcărilor administrative ale legislației vamale, de pe urma cărora în bugetul de stat au fost încasate valori materiale și sume bănești [104, pct. 18].

De asemenea, având la bază faptul că personalul Serviciului Vamal al Republicii Moldova este constituit din funcționarii publici cu statut special, atunci are dreptate legiuitorul reglementând că, în cazul încălcării legislației vamale, acțiunile date se examinează prin prisma răspunderii administrativ-disciplinare prevăzute în Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Aplicând prevederile Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public la situația care afectează personalul din Serviciul Vamal, afirmăm că răspunderea disciplinară a funcționarilor publici cu statut special din cadrul Serviciului Vamal se caracterizează prin următoarele trăsături: a) este o răspundere juridică de drept public, deoarece subliniem apartenența dreptului vamal la categoria ramurii de drept public; b) se angajează numai pentru o abatere de la disciplina funcției publice cu statut special reglementată prin Legea cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21.12.2017 și care, desigur, poate să fie unică sau în concurs cu o faptă penală sau civilă; c) se angajează numai după o procedură specială prevăzută de lege (cum ar fi implicarea factorilor decizionali de la nivelul Ministerului Finanțelor); d) se înfăptuiește numai dacă nu există o cauză care să o împiedice (cazul fortuit, legitima apărare etc.); e) se angajează pentru simpla încălcare a competenței funcționarului public cu statut special sau a interdicțiilor impuse de legiuitor prin stabilirea incompatibilităților funcției, indiferent dacă se cauzează un prejudiciu material sau moral.

Desigur, suntem în drept să afirmăm că enumerarea propusă mai sus este omisă în cadrul cercetărilor din domeniul dreptului vamal la nivel național.

Referitor la modul de aplicare a sancțiunilor administrativ-disciplinare în serviciul vamal, vom începe cu precizarea că sancțiunile administrativ-disciplinare aplicabile funcționarului vamal,

în cazul comiterii abaterii disciplinare și al îndeplinirii condițiilor răspunderii administrativ-disciplinare, sunt prevăzute expres, exhaustiv și limitativ în lege.

O normă ce vizează procedura de aplicare a sancțiunilor administrative o găsim și la articolul 59 alin. (3) din Legea nr. 158 din 2008 ce prevede că sancțiunile disciplinare, altele decât avertismentul, pot fi impuse numai după o anchetă preliminară privind presupusa abatere și după o audiere echitabilă a funcționarului de către comisia de disciplină. Acest lucru stabilește regula și excepția. Regula prevede că impunerea unei sancțiuni disciplinare necesită implicarea unui organism colegial, cunoscut sub numele de comisie de disciplină. Aceasta se aplică tuturor sancțiunilor disciplinare, altele decât avertismentul. Excepția este impunerea unei sancțiuni disciplinare fără implicarea comisiei de disciplină, dar aceasta se aplică numai avertismentelor. [118, art. 40].

Evident, atunci când se alege o sancțiune disciplinară din lista prevăzută de lege, trebuie să se țină cont de criteriile generale, cum ar fi: cauzele și gravitatea faptei, circumstanțele în care aceasta a avut loc, gradul de culpabilitate, antecedentele și consecințele încălcării. În ceea ce privește aplicarea sancțiunii disciplinare în cadrul Serviciului Vamal, aceasta se aplică de obicei imediat după constatarea abaterii disciplinare a funcționarului vamal, dar nu mai târziu de o lună de la data constatării, cu excepția cazului în care acesta se află în concediu de odihnă, de studii sau medical.

Este relevantă practica instanțelor de judecată la aprecierea termenilor de aplicare a sancțiunilor administrativ-disciplinare, de la momentul săvârșirii abaterii disciplinare, de la momentul descoperirii de către autoritatea vamală a abaterii sau de la momentul finalizării anchetei de serviciu. Astfel, examinând o hotărâre a Curții de Apel Chișinău pe marginea unei contestații a aplicării sancțiunii disciplinare, în speța privind calcularea corectă a termenelor de aplicare a sancțiunii administrativ-disciplinare, completul specializat respinge argumentele apelantului-reclamant referitoare la tardivitatea emiterii ordinului nominalizat în contextul în care acesta a fost emis până la expirarea unei luni de la data finalizării anchetei de serviciu, efectuate conform rigorilor legale, finalizate prin încheierea din 26 februarie 2020 pe marginea anchetei de serviciu efectuate în baza ordinului Serviciului Vamal nr. xx-O din xx februarie 20xx și procesul-verbal al ședinței Comisiei de disciplină, pe marginea anchetei de serviciu, inițiată de către Direcția integritate și supraveghere, în baza ordinului Serviciului Vamal nr. xx-O din xx februarie 20xx, aprobat la xx martie 20xx. Or, din circumstanțele cauzei, Completul atestă că termenul pentru aplicarea sancțiunii disciplinare nu curge de la data comiterii abaterii disciplinare, despre existența căreia angajatorul nu a cunoscut, ci de la data finalizării procedurii anchetei de serviciu, impuse

angajatorului prin lege, iar în cazul dat emiterea ordinului nr. xxx-p din xx martie 20xx a fost realizată în interiorul termenului legal. [252, hotărâre irevocabilă]

Sunt necesare două precizări cu privire la regulă și excepție. Prima precizare se referă la aplicarea avertismentului de către persoana autorizată să sancționeze, adică șeful biroului, serviciului, secției etc. Chiar dacă legea nu prevede în mod expres faptul menționat, acesta trebuie să facă anumite cercetări pentru a afla dacă există o abatere disciplinară, dacă funcționarul vamal, împotriva căruia se solicită sancțiunea, a comis-o, care sunt circumstanțele abaterii disciplinare și dacă sesizarea de sancțiunea disciplinară este justificată sau reprezintă un mijloc de hărțuire. A doua clarificare se referă la cazurile în care, după sesizarea și cercetarea disciplinară de către o comisie de disciplină, sancțiunea relevantă solicitată împotriva funcționarului vamal, ținând seama de toate circumstanțele cazului, este avertismentul.

În astfel de situații urmează de ținut cont de pct. 2 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr.201 din 11.03.2009[161], este un organism consultativ fără personalitate juridică, care își exercită competențele în mod independent și care este împuternicit să se asigure că se investighează comportamentul funcționarilor vamali, considerat ca abatere disciplinară, și, dacă este cazul, să propună sancțiunea disciplinară adecvată sau să închidă cazul. Comisia nu este nicidecum o instanță de judecată cu atribuții judiciare, deoarece nu "înfăptuiește justiție" (juris dictio), nu emite verdicte și nu exercită o activitate judiciară prin acte proprii cu efecte juridice specifice. Comisia de disciplină are o sarcină dublă:

- 1) să evalueze dacă comportamentul de care este acuzat un funcționar vamal constituie o abatere care ar putea să conducă la aplicarea unei sancțiuni disciplinare,
- 2) în caz afirmativ, să decidă cu privire la sancțiunea care trebuie aplicată.

Ancheta de serviciu se efectuează în cazurile când sunt încălcări ce atrag după sine aplicarea unor sancțiuni disciplinare prevăzute de Legea cu privire la Serviciul Vamal și/sau de alte acte legislative și normative în vigoare. Ancheta de serviciu poate fi inițiată de către Direcția integritate și supraveghere, în baza unui raport aprobat de către directorul Serviciului Vamal. Raportul constituie temei pentru elaborarea ordinului cu privire la inițierea anchetei de serviciu. Birourile vamale, din oficiu sau la indicația directorului Serviciului Vamal iau decizii pe cazurile cu semnificație regională, în baza ordinului cu privire la inițierea anchetei de serviciu. Comisia de disciplină a Serviciului Vamal, din oficiu - în baza unui raport aprobat de către directorul Serviciului Vamal sau la indicația acestuia. În sensul dat se elaborează un ordin cu privire la inițierea anchetei de serviciu.

Funcționarii vamali, în privința cărora a fost dispusă efectuarea anchetei de serviciu, sunt în drept să depună explicații în scris cu privire la încălcarea comisă, să prezinte probe, să facă demersuri, să ia cunoștință de materialele anchetei de serviciu, să refuze depunerea explicațiilor scrise și/sau să motiveze refuzul de a da explicații referitor la încălcarea comisă. Funcționarii vamali, în privința cărora este inițiată ancheta de serviciu, au obligația de a se prezenta în fața comisiei de disciplină, secretarului comisiei și reprezentanților Direcției integritate și supraveghere în ziua, la ora și în locul indicat în citație. În caz de imposibilitate de a se prezenta în ziua respectivă, funcționarul citat urmează să indice motivele neprezentării și să coordoneze cu secretarul comisiei de disciplină/reprezentantul Direcției integritate și supraveghere o altă dată pentru prezentare, precum și faptul să nu creeze impedimente în procesul examinării cauzei.

Sancțiunile administrativ-disciplinare în serviciul vamal se aplică prin acte administrative individuale, emise de persoana/organul care are puterea legală de numire. Aceasta este o aplicare a principiului simetriei juridice, conform căruia persoana cu putere de numire are, de asemenea, competența de a impune sancțiuni persoanei pe care o numește.

În acest context, actul administrativ de sancționare se comunică funcționarului vamal sancționat și se semnează de către acesta în termen de cinci zile lucrătoare de la emiterea sa. În cazul în care funcționarul vamal refuză să semneze actul administrativ individual nefavorabil, prin care se impune o sancțiune disciplinară, acest lucru se consemnează într-un protocol semnat de cel puțin doi funcționari vamali. În cazul în care funcționarul vamal nu se află la locul de muncă și, prin urmare, sancțiunea disciplinară nu poate fi comunicată personal, trebuie găsită o altă formă de notificare, de exemplu, prin scrisoare recomandată. [31, p. 46-51].

Analizând actualul Regulament cu privire la efectuarea anchetei de serviciu, aprobat prin Ordinul 307-O din 02.07.2018 al Directorului General al Serviciului Vamal, precum și prin Regulamentul cu privire la Comisia de disciplină a funcționarilor publici din Republica Moldova, prevăzut în anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009, constatăm că necesită măsuri de perfecționare, astfel ieșim cu propunere de completare cu *principii* de drept care urmează să guverneze *activitatea comisiilor de disciplină*: prezumția de nevinovăție, care presupune că, atât timp cât nu se dovedește că funcționarul este vinovat, acesta este prezumat nevinovat de abaterea disciplinară sesizată Comisiei de disciplină; dreptul la apărare - funcționarul vamal are dreptul de a fi audiat, de a prezenta probe în apărarea sa și de a fi asistat sau reprezentat în cursul unei anchete administrative; contradictorialitatea - obligația comisiei de disciplină de a permite persoanelor aflate pe poziții opuse posibilitatea de a explica comportamentul sau faptele legate de abaterea disciplinară, pentru care a fost sesizată Comisia de disciplină; proporționalitate - trebuie

găsit un echilibru adecvat între gravitatea abaterii disciplinare, circumstanțele în care aceasta a fost comisă și sancțiunea disciplinară care urmează să fie impusă.

În acest sens, este important de remarcat modul în care practica Curții Constituționale tratează acest principiu. Curtea a aplicat testul de proporționalitate ca metodă logică care ajută la stabilirea unui echilibru corect între restricțiile impuse de măsura de suspendare din funcție și gradul de severitate a măsurii aplicate, analizând dacă dreptul la muncă a fost restrâns într-un mod care nu este în conformitate cu condițiile prevăzute de Constituție. De asemenea, Curtea a analizat dacă restricțiile dreptului la muncă impuse de legiuitor prin intermediul suspendării din funcție pentru presupuse fapte penale au fost proporționale și nu disproporționate în raport cu scopul urmărit. Potrivit testului de proporționalitate, măsura adoptată trebuie să fie adecvată - capabilă în mod obiectiv să atingă obiectivul, necesară - indispensabilă pentru atingerea obiectivului - și proporțională - un echilibru între diferitele interese - pentru a atinge obiectivul urmărit.

[HCC nr. 6 din 03.06.2016]

- legalitatea sancțiunii - comisia de disciplină poate propune doar sancțiunile disciplinare sunt prevăzute de lege; unicitatea sancțiunii - pentru o abatere disciplinară să nu se aplice mai mult de o sancțiune disciplinară pentru o singură abatere disciplinară; motivarea sancțiunii - obligația autorităților de a-și motiva decizia.

Obligația de motivare a unui act administrativ se regăsește în jurisprudența continuă a Curții Europene a Drepturilor Omului și își are izvorul în dreptul oricărei părți în cadrul unei proceduri să prezinte judecătorului observațiile și argumentele sale (cauza *Werner vs. Austria*, hotărârea din 24.11.97), combinat cu dreptul părților ca aceste observații și argumente să fie examinate în mod efectiv (cauza *Van de Hunk vs Olanda*, hotărârea din 19.04.94), iar obligația de motivare a hotărârii este singurul mijloc prin care se poate verifica respectarea drepturilor funcționarului vamal. Prin urmare, în temeiul art. 6 CEDO, autoritățile naționale, sunt obligate să-și motiveze deciziile în măsura în care acest lucru ar permite executarea efectivă a dreptului de apel, nu ar lăsa părțile într-o stare de incertitudine și nu se va crea impresia că ele nu au fost auzite (cauza *Hirvisaari vs. Finlanda*, hotărârea din 27.09.2001; cauza *Garcia Ruiz v.s Spania*, hotărârea din 21.01.1999, cauza *the Helly vs. Finlanda*, hotărârea din 19.12.1997). Motivarea trebuie să ofere destinatarului actului administrativ și oricărui observator dezinteresat convingerea că intervenția autorității publice în drepturile persoanei este proporțională.

- *obligativitatea opiniei* - fiecare membru al comisiei de disciplină are obligația de a se pronunța referitor la sesizările aflate pe rolul comisiei de disciplină.

Examinând statistica aplicării sancțiunilor administrativ-disciplinare funcționarilor vamali, funcționarilor publici cu statut special, putem statua că, pe parcursul anilor 2019-2022 de către Directorul General al Serviciului Vamal a fost utilizat tot arsenalul de sancțiuni, prevăzut de Legea nr.302/2017 la capitolul sancțiuni. Astfel, în vederea asigurării respectării pe deplin a prevederilor legislației, care ar asigura ordinea de drept în procesul de derulare a operațiunilor de import-export, precum și a drepturilor cetățenilor, pe parcursul perioadei de referință (2019-2022) au fost sancționați disciplinar 430 de funcționari vamali (în anul 2019 – 170 de persoane, în anul 2020 – 80 de persoane, în 2021 – 81 de persoane, în anul 2022 – 99 de persoane) [Anexele I și II]

2.4. Cumulul răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarilor vamali cu alte forme ale răspunderii administrative

În practică s-a constatat că poate exista cumulul răspunderii administrativ-disciplinare cu răspunderea civilă delictuală care intervine ori de câte ori există o legătură directă între aspectul disciplinar și cel penal.

Practic, răspunderea administrativ-disciplinară poate fi cumulată cu răspunderea civilă delictuală în cazul în care există o legătură directă între aspectele disciplinare și cele penale. Astfel, relevă autorul D. Baltag, săvârșirea unei infracțiuni, în legătură cu serviciul, îl scoate pe funcționarul public de sub incidența normelor răspunderii patrimoniale (răspunderea pentru daunele cauzate) și-l plasează în situația aplicării normelor de drept comun, privitoare la răspunderea civilă delictuală (atât pentru daunele efective, cât și pentru beneficiul nerealizat) [6, p. 47].

Formele de răspundere juridică a funcționarilor vamali nu se exclud reciproc și există cazuri în care răspunderea disciplinară pentru aceeași infracțiune este cumulată cu alte forme de răspundere pentru aceeași faptă. În ceea ce privește cumulul mai multor forme de răspundere, doctrina a stabilit că, uneori, un funcționar public poate fi considerat răspunzător cumulativ pentru două sau trei forme de răspundere juridică pentru aceeași faptă. *De lege lata*, numai răspunderea penală și cea contravențională nu pot fi cumulate, întrucât o faptă (ilicită) nu poate fi atât o infracțiune, cât și o contravenție. [40, p. 320].

Autorul consideră că impunerea unei anumite răspunderi juridice unei persoane care este funcționar public (și în această calitate) poate avea loc numai dacă respectivul funcționar public își încalcă îndatoririle oficiale cu vinovăție obligațiunile de serviciu. Astfel, pentru ca un funcționar public să fie tras la răspundere, există două condiții prealabile prevăzute de lege: a) dacă persoana în cauză încalcă una sau mai multe dintre îndatoririle sale oficiale și b) dacă

persoana în cauză acționează cu vinovăție, ceea ce în ambele situații exclude răspunderea strictă a funcționarului public. Un alt autor [83, pp. 23-51] își exprimă opinia cu privire la cumulul de răspundere, considerând că cele trei tipuri de răspundere - disciplinară, civilă și penală - coexistă și nu se exclud reciproc, dând exemplul unui executor judecătoresc care poate fi răspunzător în temeiul dreptului civil, penal și disciplinar pentru comiterea aceleiași fapte comise cu vinovăție. De exemplu, un executor judecătoresc, care săvârșește infracțiunea de abuz, poate fi răspunzător în temeiul dreptului penal pentru săvârșirea infracțiunii de abuz în serviciu, poate fi obligat să despăgubească o parte civilă în cazul în care comportamentul său cauzează prejudicii și poate fi răspunzător în temeiul dreptului disciplinar pentru a fi exclus din profesie, dacă abaterea este foarte gravă. Considerăm că, chiar și în cazul funcționarilor vamali, pot coexista două sau trei răspunderi juridice, în funcție de circumstanțe.

Astfel, cumulul răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarilor vamali cu alte forme ale răspunderii administrative constituie un element important în procesul de stabilire a vinovăției și aprecierii răspunderii administrative de către autoritatea vamală.

Cumulul răspunderii 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 Hotărârea sa privind excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a reținut că răspunderea disciplinară este angajată în caz de abatere disciplinară, care este definită ca fiind o încălcare culpabilă a îndatoririlor legate de exercitarea funcției și a normelor legale de conduită profesională și civilă. Răspunderea penală este angajată în cazul săvârșirii unei fapte prejudiciabile (acțiune sau omisiune) care este definită ca infracțiune în dreptul penal, este săvârșită cu vinovăție și este pasibilă de sancțiuni penale. Fiecare formă de răspundere penală îndeplinește, de asemenea, funcțiile cumulative de educație și de prevenire, dar modul în care aceasta afectează comportamentul social al oamenilor variază în funcție de importanța valorilor sociale protejate de lege și de consecințele încălcării acestora. Răspunderea penală (ca și răspunderea pentru contravenții) se bazează pe principiul legalității incriminării, potrivit căruia răspunderea poate fi impusă numai pentru fapte prevăzute în mod expres ca infracțiuni, spre deosebire de răspunderea disciplinară, în care raportul juridic de răspundere este stabilit printr-o abatere disciplinară. Atât abaterile disciplinare, cât și contravențiile sunt acte ilicite cu consecințe antisociale, săvârșite cu vinovăție, dar ele diferă prin: obiectul lor, gradul de pericol social și competența de stabilire a faptei și a vinovăției.

Astfel, fapte de aceeași natură pot constitui fie o abatere disciplinară, fie o contravenție, în funcție de numeroși factori, cum ar fi importanța obiectului de protecție la momentul respectiv, circumstanțele specifice în care a fost comisă fapta, natura și intensitatea vinovăției, consecințele faptei, posibilitățile de prevenire, care, împreună cu caracteristicile faptei, contribuie la o determinare diferențiată a gradului de pericol social și, în cele din urmă, determină atât forma de răspundere care se naște, cât și evaluarea pedepsei în cadrul acestei forme de răspundere. În timp ce în dreptul penal, forma și gradul de vinovăție sunt relevante pentru calificarea juridică a unei infracțiuni, în dreptul muncii acestea reprezintă criterii de determinare a măsurilor disciplinare pentru salariați. [101]

În jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, poziția privind domeniul de aplicare a articolului 4 din Protocolul nr. 7 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului a fost deja expusă. Dispozițiile articolului 4 din Protocolul nr. 7 nu se aplică în cazul concursului ideal de infracțiuni, în care aceeași faptă constituie două infracțiuni distincte (*Oliveira vs. Elveția*, hotărârea din 30 iulie 1998, § 27; cauza *Goktan c. Franței*, hotărârea din 2 iulie 2002, § 50), la fel cum acest text nu împiedică ca aceeași persoană să facă obiectul unei proceduri penale și al unei alte proceduri de natură diferită (de exemplu, o procedură disciplinară) pentru aceeași faptă.

Cumululul răspunderii disciplinare și penale este posibil numai dacă fapta de care se face vinovat funcționarul vamal constituie atât o abatere disciplinară, cât și o infracțiune penală. În același timp, această formă de cumul este posibilă fără a încălca principiul *non bis in idem*, întrucât fiecare dintre normele juridice în cauză protejează relații sociale diferite, iar acest principiu interzice doar aplicarea a două sau mai multe sancțiuni similare pentru aceeași faptă ilicită.

Este relevantă poziția Comisiei de la Veneția cu privire la răspunderea disciplinară și răspunderea penală a judecătorilor, expusă în *Amicus Curiae* pentru Curtea Constituțională privind răspunderea penală a judecătorilor, adoptată de Comisia de la Veneția la cea de-a 110-a sesiune plenară (Veneția, 10-11 martie 2017). Astfel, în p. 18 se declară că un alt tip de răspundere care li se aplică judecătorilor este răspunderea disciplinară, care implică elemente diferite față de răspunderea penală și aplică un standard de probă diferit. Cu toate acestea, este important să subliniem că cele două tipuri de răspundere nu se exclud reciproc. Sancțiunile disciplinare pot fi potrivite în cazul în care un judecător este achitat în materie penală, iar faptul că procedurile penale nu au fost inițiate sau nu s-a stabilit vinovăția penală nu exclude posibilitatea de a se lua măsuri disciplinare împotriva judecătorului pentru o posibilă încălcare disciplinară, mai ales datorită diferențelor între cele două tipuri de răspundere. Dacă comportamentul inadecvat al unui judecător poate submina încrederea publică în sistemul judiciar, este în interesul public să se ia măsuri

disciplinare împotriva acestuia. Este important să se menționeze că procedurile penale nu analizează aspectul disciplinar al unei conduite greșite, ci doar vinovăția penală. În orice caz, este necesar să se utilizeze ambele tipuri de răspundere cu măsură, pentru a nu afecta negativ independența judecătorilor. [240]

În doctrină [184, 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”. **Nu susținem poziția dată**, deoarece în condițiile actuale ale Republicii Moldova, unde dreptul administrativ este desprins de dreptul contravențional, or „micul penal” este calificat în drept contravențional, căci au practic aceleași trăsături și proceduri de examinare.

Cumulul răspunderii disciplinare și penală apare atunci când un funcționar public, printr-o faptă săvârșită în exercitarea atribuțiilor sale de serviciu, încalcă alte valori sociale sancționate de legea penală.

Cumulul răspunderii disciplinare cu răspunderea administrativ-contravențională.

Răspunderea disciplinară și răspunderea contravențională pot fi cumulate pentru aceeași faptă comisă de un funcționar public în exercitarea atribuțiilor sale (dacă, în funcție de gravitatea faptei, nu sunt îndeplinite condițiile unei infracțiuni penale). În acest caz, fapta este sancționată de dispozițiile legale specifice pentru contravenții, deoarece sunt afectate atât valoarea instituției/ autorității publice angajatoare, cât și ordinea publică generală. Trebuie remarcat faptul că aceste două forme de răspundere sunt stabilite de organisme diferite și fac obiectul unor sancțiuni legale diferite.

Cumulul răspunderii disciplinare cu răspunderea administrativ-patrimonială.

Răspunderea disciplinară, ca și răspunderea penală și contravențională, se poate cumula cu răspunderea patrimonială, dacă abaterea disciplinară cauzează daune angajatorului. Astfel, răspunderea disciplinară poate apărea atunci când comportamentul cu vinovăție al unui funcționar vamal constituie o 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. În astfel de cazuri, trebuie să existe o legătură de cauzalitate între conduita necorespunzătoare a funcționarului vamal și prejudiciu.

Cu toate acestea, este posibil ca răspunderea administrativ-patrimonială să nu atragă și răspunderea administrativ-disciplinară în cazul în care fapta nu constituie o abatere disciplinară. De asemenea, răspunderea administrativ-disciplinară nu generează răspundere administrativ-patrimonială. Diferența dintre cele două constă în faptul că răspunderea disciplinară este o

răspundere de drept administrativ, în timp ce răspunderea patrimonială a funcționarului public este o formă de răspundere civilă delictuală.

Ca și în cazul răspunderii penale și al răspunderii pentru contravenții, răspunderea disciplinară poate fi cumulată cu răspunderea civilă.

2.5 Reglementarea răspunderii administrative pentru încălcarea normelor de drept vamal în Republica Moldova și în alte state

Printre primii pași în evoluția instituției răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal în Republica Moldova, a fost adoptarea unor acte normative care au statuat, prin prisma gradului general, instituția răspunderii administrative. În contextul analizei resortului de acte normative, care fac nemijlocita referire la instituția răspunderii administrative, considerăm important să menționăm următoarele:

Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107 din 06.06.2002, care stipulează că, pentru prejudiciul cauzat de o autoritate publică sau de o persoană cu funcție de răspundere, 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. [44, art.2006].

Legea nr. 158-XVI din 04-07-2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public [118], în care, conform art. 56, pentru încălcarea îndatoririlor de serviciu, a normelor de conduită, pentru pagubele materiale pricinuite, contravențiile sau infracțiunile săvârșite în timpul serviciului sau în legătură cu exercitarea atribuțiilor funcției, funcționarul public poartă răspundere disciplinară, civilă, administrativă, penală, după caz.

Legea cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21.12.2017 în care, pentru neîndeplinirea îndatoririlor de serviciu, pentru încălcarea normelor de etică și conduită, pentru pagubele materiale pricinuite, pentru contravențiile sau infracțiunile săvârșite în timpul ori în legătură cu îndeplinirea obligațiilor de serviciu, funcționarul vamal poartă răspundere disciplinară, civilă, contravențională sau penală, după caz. [124, art. 49].

La reglementarea răspunderii administrative se referă și alte acte normative, cum ar fi:

- a) Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 17.08.2018;
- b) Legea nr. 982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație;
- c) Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008;
- d) Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16.07.2010;

- e) Hotărârea Guvernului nr. 208 din 31 martie 1995 „Pentru aprobarea instrucțiunilor privind ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor Republicii Moldova”;
- f) Hotărârea Guvernului nr. 96 din 16 februarie 2010 cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.

La fel, mai pot fi menționate și alte legi care fac mențiune la adresa instituției răspunderii administrative, și anume: Legea cu privire la avocatură nr. 1260-XV din 19.07.2002 (*Republicat: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.159/582 din 04.09.2010*); Legea privind executorii judecătorești nr. 113 din 17.06.2010 (*Monitorul Oficial nr.126-128/406 din 23.07.2010*); Legea cu privire la Agentul guvernamental nr. 151 din 30.07.2015 (*Monitorul Oficial nr.224-233/455 din 21.08.2015*) etc.

În continuare, în contextul studiului nostru, considerăm că anume *Codul Vamal al Republicii Moldova* este actul normativ de bază care asigură pornirile de cercetare normativă și instituțională a aplicării instituției răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal. Primul Cod Vamal al Republicii Moldova după declararea independenței a fost adoptat de către Parlament la 09.03.1993. Fiind o lege organică, în baza căreia este organizată activitatea vamală în Republica Moldova, ea reglementează toate aspectele acestei activități: stabilește principiile juridice generale, orientate spre apărarea suveranității și securității economice a Republicii Moldova, controlează trecerea mărfurilor și mijloacelor de transport peste frontiera vamală.

În cele ce urmează, se impune precizarea că în urma armonizării activității vamale cu legislația vamală națională și prevederile reglementărilor internaționale, Codul vamal din 1993 a fost abrogat și un nou Cod vamal al Republicii Moldova a fost adoptat la 20 iulie 2000 [48]. Adoptarea noului act legislativ a fost impulsionată de aspirațiile europene ale țării noastre, având în vedere intențiile de preaderare la Uniunea Europeană, precum și de politica vamală a Republicii Moldova, orientată spre armonizarea legislației vamale la standardele Uniunii Europene.

Este necesar să menționăm, în acest context, că, în Republica Moldova la momentul de față a fost deja promulgat Noul Cod Vamal, care urmează să intre în vigoare de la data de 01.01.2024.

Conform prevederilor legislației referitoare la dreptul administrativ francez, administrația, în principiu, este supusă responsabilității, fiind obligată să repare pagubele pe care le cauzează. Responsabilitatea dată, conform doctrinei, cunoaște două forme, contractuală și extra-contractuală. Responsabilitatea contractuală se referă la relația dintre administrație și co-contractanți și nu intră în subiectul lucrării noastre. Responsabilitatea extra-contractuală, bazată pe culpă sau pe lipsa culpei, face obiectul studiului nostru, care urmează să-l dezvoltăm. Teoria generală a

responsabilității publice provine, în mare parte, din jurisprudența Consiliului de Stat și formează un ansamblu complex.

În dreptul francez, sistemul responsabilității se caracterizează prin aplicarea anumitor reguli de drept privat raporturilor dintre administrație, agentul public și victimă. Unii autori înțeleg „responsabilitatea publică de drept comun ca fiind acel sistem în care este vorba de responsabilitatea administrației, al cărei regim de responsabilitate este de origine jurisprudențială, care se aplică dacă niciun text nu determină regulile de responsabilitate”. Astfel, apreciază autorii citați, s-au pus trei probleme: fundamentul responsabilității; legătura de cauzalitate între activitatea administrației și prejudiciu; repararea prejudiciului.

În doctrina de drept administrativ francez, analiza răspunderii are la bază diferența dintre "greșeala de serviciu" (*faute de service*) și "greșeala personală" (*faute personnelle*). Astfel, pe cale jurisprudențială s-au determinat criteriile pentru a se delimita greșeala de serviciu de greșeala personală. Decizia care a stat la baza distincției dintre culpa personală a agentului public de culpa serviciului public este celebra decizie Pelletier din 30 iulie 1873. Potrivit deciziei Pelletier judecătorul, atunci când este chemat să tranșeze un conflict, în momentul când analizează situația de fapt, poate face constatări fără să mai ia în discuție funcționarea serviciului, textul deciziei precizând când este culpa personală și când este culpa serviciului. De asemenea, tot jurisprudența a determinat regulile referitoare la cumulul greșelilor raportului dintre responsabilitatea administrației și cea a agenților săi. [202, p. 347]

Din punctul nostru de vedere, înțelegem că, în cazul în care se pune problema responsabilității, urmează să distingem cele două situații: astfel, răspunderea revine administrației dacă prejudiciul a cărui reparare este solicitată de către particular și rezultă dintr-o greșeală de serviciu și răspunderea revine funcționarului în situația în care prejudiciul, a cărui reparare este solicitată de către particular, este consecința unei greșeli particulare. Pornind de la noțiunea stipulată în art. 1, pct.31 din Codul Vamal al Republicii Moldova, reglementările vamale reprezintă: „dispozițiile cuprinse în prezentul cod, în Regulamentul vamal de aplicare a acestuia, precum și în alte acte normative referitoare la domeniul vamal”. Ca măsuri de asigurare a respectării reglementărilor vamale ale Serviciului Vamal, care atrag răspunderea administrativă, pot fi considerate: sancționarea disciplinară a funcționarilor vamali (avertizare, mustrare, mustrare aspră, concediere etc.); contravențiile vamale cu răspundere administrativ-contravențională, aplicate persoanelor fizice și/sau juridice. [48]

Un alt act normativ, care impune precizări asupra instituției răspunderii administrative în domeniul Dreptului Vamal, este Legea cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21.12.2017 [124].

Pentru ca organele vamale să își îndeplinească sarcinile atribuite, este necesar să existe o disciplină în serviciu, care să se bazeze pe conștiinciozitatea funcționarilor, pe simțul lor profund al responsabilității de funcționari de stat și pe devotamentul lor față de cauza poporului Republicii Moldova. [78].

Astfel, în baza acestui act normativ, s-a instituit ideea că disciplina de serviciu în organele vamale constă în respectarea strictă și necondiționată a prevederilor legislației Republicii Moldova, a regulilor stabilite de statutul disciplinar al factorilor de decizie al organelor vamale din Republica Moldova (în continuare Statut), a ordinelor și dispozițiilor conducătorilor. Disciplina în autoritatea vamală se asigură prin următoarele: atitudinea conștiincioasă față de îndeplinirea atribuțiilor; menținerea ordinii stabilite; respectarea necondiționată a prevederilor legislației; exigența și grija zilnică a conducătorilor față de subordonați; crearea celor mai favorabile condiții pentru îndeplinirea atribuțiilor; atitudinea respectuoasă a conducătorilor față de subordonați și a funcționarilor între ei; aplicarea corectă a practicilor disciplinare.

În cazul încălcării disciplinei de serviciu de către o persoană cu funcție de răspundere, șeful analizează motivele încălcării, evaluează amploarea și consecințele acesteia și, dacă este necesar, impune măsuri disciplinare. Se poate efectua o anchetă de serviciu, pe baza faptelor care indică o încălcare a disciplinei de serviciu. La fel, vom aminti: Hotărârea Guvernului nr.1161 din 20.11.2016 cu privire la aprobarea Codului de etică și conduită a funcționarului vamal.

Codul de etică și conduită a funcționarului vamal „...stabilește normele obligatorii de etică profesională și are drept scop reglementarea principiilor fundamentale de conduită pentru prevenirea unor situații care ar putea afecta reputația funcționarului vamal în particular, precum și a organelor vamale în general.” [105] Orice încălcare a prevederilor Codului de etică și conduită constituie abatere disciplinară, căreia i se pot aplica sancțiuni disciplinare, conform Legii cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21.12.2017. În toate cazurile în care organele vamale sunt sesizate, din interior sau din afara instituției, cu privire la comportamentul inadecvat al angajaților săi, vor fi efectuate investigații de serviciu, iar, în caz de necesitate, și anchete de serviciu, Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, anexa nr.7 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11.03.2009 (*Monitorul Oficial nr. 55-56 din 17.03.2009*). Regulamentul cu privire la comisia de disciplină este elaborat în temeiul alin.(11) art.59 din Legea nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și al Legii cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21.12.2017.

Regulamentul cu privire la efectuarea anchetei de serviciu, aprobat prin ordinul nr.307 - O din 02.07.2018 al Directorului General al Serviciului Vamal, care reglementează modalitatea efectuării anchetei de serviciu pe cazurile de posibilă încălcare a disciplinei de serviciu, de către funcționarii publici cu statut special din cadrul Serviciului Vamal al Republicii Moldova, persoanele competente să desfășoare ancheta de serviciu, actele în baza cărora se inițiază controlul etc. [162]

Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04.07.2008, (*Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232 din 23.12.2008*). Această lege are ca obiectiv reglementarea generală a funcției publice, a statutului funcționarilor publici și a relațiilor juridice dintre aceștia și autoritățile publice, precum și a altor relații ce derivă din acestea. Scopul principal al legii este de a garanta furnizarea unui serviciu public stabil, profesionist, imparțial, transparent și eficient, în beneficiul atât al societății, cât și al statului.

În România, răspunderea în domeniul dreptului administrativ este reglementată de art.52 din Constituție (Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică).

Codul vamal comunitar prevede modalitatea și mecanismul de aplicare a sancțiunilor în caz de încălcare a legislației vamale comunitare, și anume: fiecare stat-membru stabilește sancțiuni pentru încălcarea normelor vamale. Aceste sancțiuni sunt eficiente, proporționale și disuasive. În cazul în care se aplică sancțiuni administrative, acestea pot lua una sau ambele forme, printre altele: o amendă impusă de autoritățile vamale, inclusiv, dacă este cazul, o tranzacție în locul unei sancțiuni penale; revocarea, suspendarea sau modificarea autorizației deținute de persoana în cauză. (2) Statele-membre notifică Comisiei dispozițiile naționale în vigoare, menționate la alineatul (1) din prezentul articol în termen de 180 de zile de la data aplicării articolului, stabilită în conformitate cu articolul 288 alineatul (2), fără întârziere, orice modificare ulterioară a acestora. [50]

La secțiunea 6, art. 43 din Codul vamal comunitar sunt prevăzute căile de atac al deciziilor luate de autoritatea judiciară.

În continuare, în calitate de acte adoptate la nivel internațional, vom menționa Declarația de la Lima privind principiile directorii ale controlului, adoptată la cel de-al IX-lea Congres al Organizației Internaționale a Instituțiilor Supreme de Audit (INTOSAI). În conformitate cu prevederile art. 1 al Declarației indicate *supra*, „controlul nu este un scop în sine, ci o parte integrantă a unui sistem de reglementare, al cărui obiectiv este descoperirea abaterilor de la standarde și a încălcărilor principiilor legalității, eficiența și economia de cheltuieli a resurselor materiale la etape începătoare, pentru a avea posibilitatea adoptării unor măsuri de corecție, în

unele cazuri să tragă la răspundere persoanele vinovate, obținerea despăgubirilor pentru daune sau să pună în aplicare măsuri pentru a preveni sau a reduce astfel de încălcări în viitor” [71].

La fel se cere a menționa: *Convenția internațională privind asistența administrativă reciprocă pentru prevenirea, investigarea și reprimarea infracțiunilor vamale* din 9 iunie 1977 [55] – ce reglementează fraudă vamală care constă în trecerea peste frontiere a mărfurilor prin orice mijloc clandestin; Convenție redactată în baza articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind asistența reciprocă și cooperarea dintre administrațiile vamale (Convenția Napoli II), Actul Consiliului nr. 98/C 24/01. (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 24/2 din 23.01.1998*); Convenția relativă la contractul de transport internațional al mărfurilor pe șosele (CMR), încheiată la 19 mai 1956 la Geneva. (*Seria „Tratate internaționale la care Republica Moldova este parte (1990-1998)”. Ediție oficială, volumul IV. Chișinău: Moldpres, 1998*); Convenția vamală relativă la transportul internațional al mărfurilor sub acoperirea carnetelor TIR (Convenția TIR), încheiată la Geneva la 14 noiembrie 1975. (*Seria „Tratate internaționale la care Republica Moldova este parte (1990-1998)”, Ediție oficială, volumul VI. Chișinău: Moldpres, 1998*); Decizia nr. 253/2003/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 februarie 2003 de adoptare a unui program de acțiune pentru vamă în Comunitate (Vamă 2007) (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 36/1 din 12.02.2003*); Decizia nr. 624/2007/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 mai 2007 de instituire a unui program de acțiune pentru vamă în Comunitate (Vamă 2013) (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 154/25 din 14.06.2007*); Decizia nr. 70/2008/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 ianuarie 2008 privind crearea unui mediu informatizat pentru vamă și comerț. (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 23/21 din 26.01.2008*); Decizia 2009/917/JAI a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind utilizarea tehnologiei informației în domeniul vamal (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 323/20 din 10.12.2009*) etc.

2.6. Răspunderea administrativ-disciplinară pentru încălcarea normelor de drept din domeniul vamal. Aspecte de drept comparat

Funcționarul public european este definit, potrivit art. 1 al ”Statutului funcționarilor comunităților europene”, consacrat în Regulamentul CE nr.31/1962, Titlul VI, ca ”orice persoană care a fost numită în condițiile prevăzute de prezentul Statut într-un post permanent al uneia dintre instituțiile comunităților, printr-un act scris al autorității împuternicite să facă numiri ale instituției în cauză.” [175]

Articolul 86 din Titlul VI ”Regimul disciplinar” conține trei aliniate:

- nerespectarea de către un funcționar sau un fost funcționar a obligațiilor care îi revin în temeiul, fie din intenție, fie din neglijență, atrage după sine măsuri disciplinare;
- în cazul în care autoritatea împuternicită să facă numiri (AIPN) sau Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) ia cunoștință de dovezi privind o posibilă abatere în sensul alin. (1), aceasta poate iniția o anchetă administrativă pentru a verifica presupusa abatere.
- normele, procedurile și sancțiunile disciplinare, precum și normele și procedurile care reglementează investigațiile administrative, sunt prevăzute în anexa IX.

Merită a fi menționat faptul că abaterea disciplinară în Statutul European nu este definită în mod expres. Astfel, Statutul european, în mod generic, precizează că reprezintă abatere disciplinară ”neîndeplinirea de către un funcționar a obligațiilor ce îi revin în temeiul prezentului statut, cu intenție sau neglijență”.

Cu privire la procedura disciplinară, în ceea ce privește ancheta administrativă, poate fi remarcată audierea obligatorie a funcționarului care poate avea observații pe care urmează să le facă în scris. Statutul european prevede, de asemenea, procedura disciplinară fără consultarea comisiei de disciplină. Sancțiunea avertismentului sau mustrarea poate fi aplicată de autoritatea împuternicită să facă numiri, fără a consulta Comisia de disciplină, dar cu audierea funcționarului și cu respectarea dreptului acestuia la apărare.

La nivelul principiilor aplicabile răspunderii administrativ-disciplinare funcționarilor publici europeni, este de remarcat procedura obligatorie a audierii funcționarului public cu respectarea dreptului său la apărare, aplicarea unei singure sancțiuni disciplinare pentru o abatere disciplinară, potrivit art. 9 (96) din Anexa IX, precum și dreptul la contestarea sancțiunilor, dar și la radierea acesteia.

Cu privire la sancțiunile disciplinare, remarcăm o altă deosebire față de sistemul național. Art. 9 (96) din Anexa IX la statut prevede că sancțiunile disciplinare aplicabile funcționarului public european sunt în număr de opt, astfel, avertisment scris, mustrare, suspendarea avansării în treaptă pe o perioadă între o lună și douăzeci și trei de luni, retrogradarea în treaptă, retrogradarea în treaptă pe o perioadă cuprinsă între 15 zile și un an, retrogradarea în cadrul aceleiași grupe de funcții, încadrarea într-o grupă de funcții inferioară, cu sau fără retrogradare, destituirea din funcție. Sub acest aspect, după părerea noastră, sancțiunile disciplinare aplicabile funcționarului public european sunt mult mai aspre decât cele prevăzute de legislația națională.

Prezintă interes urmărirea penală desfășurată paralel, după cum este prevăzută în Secțiunea VII, art. 25 (96), care presupune că ”atunci când funcționarul se află sub urmărire penală

pentru aceleași fapte, situația sa este reglementată definitiv numai după ce hotărârea pronunțată de instanța competentă a devenit definitivă.” Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene a confirmat acest principiu, cum s-a dispus în cauza T-166/02, *Jose Pedro Pessoa e Costa împotriva Comisiei Europene*.

Efectuând un studiu comparativ al prevederilor legislației Republicii Moldova și a prevederilor legale ale statelor membre ale Uniunii Europene privind răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor publici (în special a funcționarilor vamali), am ajuns la următoarea concluzie: la nivelul reglementărilor interne ale țărilor UE, funcționarul vamal este supus unor sancțiuni disciplinare mai severe în cazul nerespectării legislației decât funcționarii vamali din Republica Moldova. La această concluzie am ajuns după efectuarea unei analize comparative a legislației în state precum: România, Spania, Italia, Grecia, Franța. În statele sus-menționate normele legale prevăd răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor vamali și, ca răspundere pecuniară, funcționarilor vamali li se poate reduce salariul, proporțional cu încălcarea comisă a legislației în caz de nerespectare a acesteia. În legislația română, care reglementează raporturile de răspundere administrativ-disciplinară a funcționarilor vamali, în mare parte se regăsesc cele din legislația din domeniu a Republicii Moldova, dar apare o sancțiune diferită de cea din Republica Moldova - diminuarea drepturilor salariale cu 5-20 % pe o perioadă de până la trei luni.

Astfel, în țările de referință (România, Spania, Italia, Grecia, Franța) nu există o listă exhaustivă a abaterilor disciplinare pentru care pot fi trași la răspundere funcționarii vamali, nici în dreptul administrativ, nici în dreptul muncii, cu excepția Belgiei. Lista sancțiunilor disciplinare aplicabile angajaților vamali și funcționarilor vamali este în multe privințe identică, ceea ce confirmă caracterul complex al acestui tip de răspundere juridică. Pe lângă principalele sancțiuni disciplinare (mustrare; reducerea drepturilor salariale; suspendarea dreptului la promovare în gradele de salarizare; destituirea din funcție), se aplică și alte măsuri disciplinare de natură pecuniară. Formele de sancțiuni disciplinare sunt descrise detaliat în legislația străină și majoritatea acestora afectează nu numai conștiința funcționarului vamal care face obiectul răspunderii administrativ-disciplinare, ci și intereselor sale patrimoniale și profesionale. În această privință, legislația franceză [208, art. 66], care reglementează funcția publică centrală (publică), împarte sancțiunile disciplinare pentru angajați în patru grupe: 1) avertismentul și mustrarea; 2) excluderea de pe lista candidaților pentru promovarea, retrogradarea, suspendarea temporară (pe termen scurt) pentru o perioadă de până la 15 zile; transferul oficial pe un alt post; 3) retrogradarea în rang; suspendarea temporară (pe termen lung) de la locul de muncă pentru o perioadă cuprinsă

între șase luni și doi ani; 4) pensionarea obligatorie și concedierea. Pe lângă sancțiunile de bază, se pot aplica sancțiuni complementare, cum ar fi eliminarea din lista de promovare. Astfel, un funcționar public poate fi sancționat cu privarea de pensia de retragere, chiar și în perioada în care era deja pensionat. [208, art. 72].

Potrivit listei sancțiunilor disciplinare enumerate, cele mai multe dintre acestea sunt de natură formală, deoarece privează de promovare sau de posibilitatea de a continua serviciul. Lista largă de sancțiuni permite selectarea sancțiunilor fără o severitate excesivă, utilizând la maximum elementele de clemență în aplicarea acestora, inclusiv amânarea sancțiunii. În același timp, trebuie remarcat faptul că unul dintre neajunsurile legislației franceze este lipsa unei legături între infracțiune și măsura disciplinară, ceea ce poate duce la aplicarea unor sancțiuni diferite unui angajat pentru aceeași infracțiune. Prin urmare, în Franța, severitatea sancțiunilor este controlată de instanțele de judecată. Experiența Germaniei nu este mai puțin interesantă, deoarece legea disciplinară federală din 9 iulie 2001 prevede cinci măsuri disciplinare: 1) observație scrisă; 2) amendă; 3) reducerea salariului; 4) retrogradare în funcție; 5) concediere. În cazul amenzii, cuantumul acesteia poate fi de o lună de salariu. Reducerea salariului poate fi de până la o cincime din salariu și are o durată de până la trei ani. Trebuie remarcat faptul că funcționarul public nu poate fi remunerat în această perioadă. Funcționarilor publici, care au ieșit la pensie, li se aplică două măsuri disciplinare: reducerea pensiei și refuzul de a se plăti pensia. Astfel, măsurile disciplinare împotriva funcționarilor publici din Germania afectează în primul rând interesele pecuniare ale angajatului și, în unele cazuri, interesele serviciului. Un aspect important în legătură cu subiectul de față este faptul că funcționarii publici germani beneficiază de un sistem extins de privilegii și garanții chiar și după pensionare. Abaterile disciplinare, la rândul lor, implică consecințe grave, ceea ce reprezintă un fel de mecanism de descurajare pentru funcționarii publici care îi împiedică să comită acțiuni ilegale, astfel încât reglementarea detaliată a răspunderii disciplinare are o funcție de stimulare eficientă și servește la creșterea eficienței autorității publice. Atunci când se impun sancțiuni administrativ-disciplinare în Uniunea Europeană, individualizarea sancțiunilor disciplinare ia în considerare: natura abaterii și circumstanțele în care aceasta a fost comisă; gradul de prejudiciere a integrității, reputației sau intereselor instituțiilor, cauzat de abaterea comisă; măsura în care abaterea a fost intenționată sau neglijentă; motivele care l-au determinat pe funcționar să comită abaterea; gradul și vechimea funcționarului; gradul de responsabilitate personală a funcționarului; domeniul de aplicare a sarcinilor și responsabilităților funcționarului; dacă funcționarul a săvârșit abaterea pentru prima dată sau a mai comis-o în trecut; conduita funcționarului de-a lungul carierei sale. [175, art. 11-96].

În cazul în care procedura disciplinară conduce la impunerea uneia dintre sancțiunile menționate mai sus, costurile ocazionale suportate în cadrul procedurii disciplinare inițiate de funcționar sunt suportate de acesta, în special costurile unei persoane desemnate de funcționar pentru a-l asista sau a-l apăra. Cu toate acestea, în cazuri excepționale în care costurile ar fi prea mari pentru funcționarul în cauză, autoritatea responsabilă cu numirile poate decide altfel. După ce a ascultat argumentele funcționarului, aceasta trebuie să ia o decizie în maximum două luni de la primirea avizului comisiei și să ofere o explicație motivată pentru decizia sa. În conformitate cu principiul *ne bis in idem*, nu pot fi aplicate mai multe sancțiuni pentru aceeași faptă. Acest principiu este, de asemenea, consacrat în Statutul funcționarilor, articolul 9-96 alineatul (2) punctul 3 din anexa IX, care prevede că o faptă poate conduce la o singură sancțiune disciplinară.

2.7 Concluzii la capitolul II

Analiza efectuată în prezentul capitol a cadrului conceptual și juridic privind răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor vamali în Republica Moldova ne-a permis să ajungem la următoarele concluzii:

1. Problema abordată în prezentul capitol a fost investigată destul de amplu atât în doctrina juridică națională, cât și în arealul științific din România, din Federația Rusă și alte state. Rezultatele investigațiilor diferă de la o doctrină juridică la alta. Cu toate acestea, în viziunea noastră, nu există o claritate (opinie majoritară) referitoare la:

- care sunt formele răspunderii disciplinare;
- cine se consideră subiect pasiv al răspunderii disciplinare (cine poate fi supus răspunderii disciplinare);
- cine se consideră subiect activ al răspunderii disciplinare (cine este în drept să aplice sancțiuni disciplinare);
- care este mecanismul juridic al procedurii de aplicare a sancțiunilor disciplinare;
- ce statut juridic dobândește actul administrativ prin care este aplicată sancțiunea disciplinară și care este procedura de contestare a acestui act;
- care este corelația dintre răspunderea disciplinară și cea contravențională, precum și cea materială (patrimonială) etc.

Prin prezenta investigație am încercat să formulăm unele răspunsuri la întrebările date.

2. Formele răspunderii disciplinare sunt determinate de cadrul juridic în baza căruia se aplică aceasta de către subiectul activ, de subiectul pasiv al respective forme de răspundere etc.

Pentru a recunoaște răspunderea disciplinară ca formă de răspundere juridică, aceasta trebuie **să fie grupată în două forme:**

- *Răspunderea disciplinară a oricărui angajat* (inclusiv a tuturor subiecților administrativi) pe baza și conform procedurii stabilite de Codul muncii și

- *Răspunderea administrativ-disciplinară a subiecților administrării cu statut special* (funcționari publici, polițiști, procurori, judecători, vameși etc.), aplicată în conformitate cu procedurile disciplinare speciale stabilite în diverse acte juridice normative (precum Legea privind funcția publică și statutul funcționarilor publici, Legea privind serviciul vamal, Legea privind procuratura, Codul disciplinar al polițistului etc.).

3. Unicul temei juridic pentru aplicarea răspunderii administrativ-disciplinare este abaterea disciplinară. Sistemul abaterilor disciplinare este stabilit prin lege sau prin acte administrative instituționale cu caracter normativ, care se referă la sistemul dreptului public, dar nu la cel privat, caracteristic răspunderii disciplinare.

4. Subiect pasiv al răspunderii administrativ-disciplinare poate fi angajatul Serviciului Vamal care este funcționar public cu statut special. Acei angajați ai Serviciului Vamal care nu se bucură de acest statut, în cazul comiterii unui ilicit disciplinar prevăzut de Codul muncii al RM, pot fi trași la răspundere disciplinară.

5. Subiect activ al răspunderii administrativ-disciplinare poate fi numai autoritatea Serviciului Vamal, în care își exercită atribuțiile cel sancționat. Procedura aplicării răspunderii administrativ-disciplinare este reglementată în Codul administrativ, în Statutul disciplinar și în Codul de etică și conduită a funcționarului vamal.

6. Este indiscutabil faptul că răspunderea administrativ-disciplinară se bazează pe ideile și principiile de bază ale răspunderii disciplinare – ca formă distinctă a răspunderii juridice, recunoscută în doctrină și în practică. Totodată, acestea îi sunt caracteristice și unele trăsături prin care se deosebește de răspunderea disciplinară. Aceste trăsături decurg din: *modalitatea reglementării raporturilor juridice între părțile procedurii aplicării răspunderii disciplinare sau răspunderii administrativ-disciplinare; subiecții activi și cei pasivi ai răspunderii disciplinare sau ai răspunderii administrativ-disciplinare; reglementarea abaterilor și sancțiunilor disciplinare în actele legislative sau cele administrative; forța juridică a actului de aplicare a răspunderii și modalitatea contestării lui.*

7. Răspunderea administrativ-disciplinară este reglementată de normele Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008 și ale Legii cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21.12.2017, de Statutul disciplinar, precum și de alte acte normative emise de către Serviciul Vamal, care se aplică tuturor funcționarilor serviciului vamal, pentru comiterea de abateri, pentru care administrația serviciului vamal poate aplica una dintre sancțiunile

disciplinare prevăzute de legislație, statutele sau instrucțiunile emise de către serviciul vamal pentru acea categorie de funcționari care a comis abaterea administrativ-disciplinară.

8. Răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor publici cu statut special din cadrul Serviciului Vamal se caracterizează prin faptul că este o răspundere juridică de drept public, se angajează numai pentru comiterea unei abateri de la disciplina funcției publice cu statut special, reglementată de Legea cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21.12.2017 și care poate să fie unică sau în concurs cu o faptă penală, contravențională sau civilă, fiind angajată numai după o procedură specială prevăzută de lege,

9. Generalizând rezultatele diverselor investigații la acest capitol, concluzionăm că în prezenta lucrare sintagma „*răspunderea administrativ-disciplinară*” a angajatului Serviciului Vamal, ca funcționar public cu statut special, este interpretată de către noi ca *o modalitate a răspunderii juridice, amplasată între răspunderea administrativă și răspunderea disciplinară, recunoscute în doctrină și în practică, ca forme distincte ale răspunderii juridice care poate avea loc în cazul comiterii cu vinovăție de către funcționarul Serviciului Vamal cu statut special a unei abateri disciplinare, prevăzute în statutul disciplinar, prin aplicarea de către organul împuternicit a unei sancțiuni disciplinare, prevăzute în actul administrativ nominalizat, respectând procedura reglementată în Codul administrativ, în Statutul disciplinar și în Codul de etică și conduită a funcționarului vamal.*

CAPITOLUL III. DIMENSIUNEA RĂSPUNDERII ADMINISTRATIV-PATRIMONIALE ÎN DOMENIUL VAMAL

3.1. Accepțiunea juridică a conceptului de răspundere administrativ-patrimonială în domeniul vamal

Teoria răspunderii administrativ-patrimoniale a fost obiectul investigațiilor realizate de mai mulți savanți atât naționali, cât și de peste hotarele Republicii Moldova.

În domeniul dreptului vamal, există o formă specifică de răspundere, numită răspundere administrativ-patrimonială, care se încadrează în dreptul administrativ. În timpul activității sale, administrația vamală poate cauza prejudicii particulare, iar aceste prejudicii trebuie să fie soluționate prin litigii în instanțele de judecată, în care administrația este responsabilă să le repare.

Cum afirmă în lucrarea sa autorul V. Botomei, la început, referitor la răspunderea administrației pentru prejudiciile produse, se conduceau de ideea lipsei de răspundere, care avea

la bază principiul suveranității. Conform acestui principiu, toți cetățenii trebuiau să se supună și nu puteau cere despăgubiri pentru daunele cauzate de administrație. În 1873, Consiliul de Stat francez a emis Rezoluția Blanco din 1873, care a declarat că principiile stabilite în Codul civil pentru relațiile dintre particulari nu se pot aplica în cazul daunelor cauzate particularilor de către persoanele care îndeplinesc anumite servicii publice. [31, p. 97]

Altă situație este la etapa contemporană, la începutul secolului al XXI-lea în legislația civilă a Republicii Moldova. După intrarea în vigoare a noului Cod civil modernizat, a fost statuată la un nou nivel distinct, clar, răspunderea civilă pentru prejudiciul cauzat de o autoritate publică sau de o persoană cu funcție de răspundere, desfășurând-o și concretizând-o în prevederile articolului 2006 al Codului civil.

Astfel, această răspundere nu este generală și nici absolută, are reguli specifice care variază în funcție de nevoile serviciului și de necesitatea de a reconcilia drepturile publice cu cele private. Această soluție autonomă și independentă, introdusă prin Decizia Blanco, a fost menită să prevaleze asupra sistemului de răspundere administrativă, susținută de doctrina occidentală, potrivit căreia răspunderea administrativă și, în consecință, răspunderea publică, separată de răspunderea privată, formează un ansamblu de principii autonome de drept administrativ. [114, p. 543]

Un element negativ care cauzează modificarea patrimoniului este prejudiciul. Celebrul Hugo Grotius (1583-1645) a formulat preceptul „*Damni culpa, dati reparatio*”, conform căruia orice faptă a omului, care cauzează altuia un prejudiciu, obligă pe acela care l-a provocat să-l repare [157, p. 7]. De asemenea, este consacrată expresia latină „*damnum emergens*”, care semnifică „prejudiciul efectiv suferit de o persoană ca urmare a unui fapt juridic săvârșit de o altă persoană” [157, p. 79]. Alături de această expresie se află și cea denumită *lucrum cessans*, ce reprezintă câștigul nerealizat de către o persoană căreia i s-a cauzat un prejudiciu. [157, p. 193]

Profesorul M. Lepădătescu remarcă faptul că instituția răspunderii juridice pentru daune (prejudicii, pagube, vătămări) este o categorie istorică și nu o simplă construcție logică, ceea ce presupune o firească evoluție a instituției răspunderii în pas cu însăși dinamica societății umane, implicit a ramurilor de drept. [125, p.11] Obligațiile de reparare a prejudiciului, precum și procedura de urmat, poartă denumirea de răspundere patrimonială. Fundamentarea unei poziții științifice, care să argumenteze particularitățile răspunderii patrimoniale, este posibilă doar prin prisma cunoașterii fenomenului răspundere și patrimoniu, susține autorul.

În Constituția Spaniei, în art.106 alin. (2) se prevede expres că: ”particularii au dreptul, conform legii de a fi despăgubiți pentru orice vătămare a drepturilor lor, cu excepția cazurilor de forță majoră, ori de câte ori aceste prejudicii sunt consecința serviciilor publice”.

Potrivit doctrinei, răspunderea administrativ-patrimonială este una obiectivă. Cel care a suferit paguba nu este ținut să dovedească o culpă a administrației sau, după caz, a funcționarului; el trebuie să convingă instanța de contencios administrativ că paguba pe care a suferit-o are drept cauză o defecțiune inerentă, o limită de structură a serviciului public. [191, p. 293]

În doctrina franceză se apreciază că această formă de răspundere este mai favorabilă victimelor, dar prezintă un anumit interes și pentru persoanele publice sau antreprenorii de lucrări publice, în sensul că recunoașterea răspunderii lor nu implică nicio judecată de valoare asupra comportamentului lor păgubitor. [193, p. 259]

Organizarea aplicării legii și executarea legii, ca domeniu reglementat de dreptul administrativ, necesită existența unei forme de răspundere care să declanșeze măsuri specifice prevăzute de lege, în special pentru a sancționa încălcările care au avut ca rezultat un prejudiciu rezultat din acțiuni administrative ilegale.

Potrivit profesorului I. Iovănaș, răspunderea administrativă este o formă de a sancționa statul, constând în obligația de a suporta și de a executa o privare represivă (pecuniară sau morală), care apare în cazul în care sunt încălcate obligațiile care fac obiectul unui raport juridic de drept administrativ și a căror reglementare juridică este determinată în mod concret de normele juridice de drept administrativ. [115, p. 7].

Răspunderea administrativă, ca parte a răspunderii juridice, conține particularități generale comune tuturor formelor de răspundere juridică, dar există și anumite criterii care deosebesc răspunderea administrativă de alte forme ale răspunderii juridice.

I. Iovănaș consideră că astfel de criterii pot fi:

- natura sancțiunii ce se aplică faptei ilicite;
- natura raportului juridic al cărui conținut a fost încălcat;
- particularitățile și calificarea faptei;
- gradarea pericolului social;
- regimul juridic de sancționare. [115, p. 7]

După părerea noastră, problema răspunderii administrativ-patrimoniale a organelor din sistemul administrației de stat pentru prejudiciile cauzate prin actele (inclusiv contracte administrative) lor ilegale nu se poate pune în câmpul relațiilor de subordonare a acestor organe față de organele puterii de stat ori a relațiilor ierarhice dintre organele ce compun sistemul unde

acționează răspunderea lor politică și administrativă, precum și răspunderea personală (administrativ-disciplinară și administrativ-patrimonială a funcționarilor), ci numai în cadrul raporturilor juridice patrimoniale dintre organele administrației de stat și alte organizații sau persoane fizice determinate, cărora, prin emiterea sau executarea unor astfel de acte, li s-ar încălca drepturile subiective și li s-ar cauza pagube materiale.

În cadrul acestor raporturi, răspunderea administrativ-patrimonială a organelor administrației de stat, conform legislației în vigoare, apare ca o modalitate de sancționare a faptei ilicite prin mijloacele dreptului civil, în scopul de a se asigura respectarea legilor și a drepturilor ocrotite de lege, precum și repararea pagubelor cauzate prin încălcarea lor, adică o așa-zisă etapă de trecere la contenciosul administrativ. [180, p. 21]

După V.G.Tarhon, realizarea funcțiilor în cadrul organismelor administrației de stat poate cauza prejudicii materiale și morale pentru persoanele fizice sau juridice, în funcție de activitatea desfășurată de acestea. Prejudiciile pot surveni atât în cazul exercitării legale a funcției publice, cât și în situația în care aceasta este efectuată necorespunzător sau nu este executată deloc. [180, p.39]

În primul caz, atunci când îndeplinirea funcțiilor publice duce la pagube produse terților, aceștia au dreptul la despăgubiri conform legii, iar responsabilitatea pentru plata despăgubirilor revine administrației publice. Funcționarii, care au exercitat aceste funcții în conformitate cu prevederile legale, nu pot fi trași la răspundere pentru prejudiciile cauzate.

În al doilea caz, dacă funcția publică este realizată defectuos sau nu este realizată deloc, iar terții suferă daune materiale sau morale, atunci responsabilitatea revine funcționarilor administrației publice.

Răspunderea administrativ-patrimonială este guvernată de numeroase principii generale. Elementele relevante referitoare la răspunderea administrativ-patrimonială sunt foarte importante: prin stabilirea unui cadru general, acestea oferă mijloacele necesare pentru ca administrația să funcționeze în mod corespunzător, inclusiv răspunderea sa pentru abateri, dar fără a împiedica eficiența (care ar fi oricum mai mult împiedicată). Cu alte cuvinte, un cadru general al răspunderii administrativ-patrimonială ar putea oferi un mijloc de sancționare a acțiunilor care afectează elementele de bună guvernare, fără a fi folosit ca mijloc de presiune.

Răspunderea administrativ-patrimonială nu este doar un mijloc de sancționare a întârzierilor sau refuzurilor nejustificate, ci un instrument fundamental pentru funcționarea firească a societății. Opiniile contradictorii ale autorilor români au pus la baza responsabilității următoarele principii unice:

- teza egalității tuturor în fața sarcinilor publice;

- teza solidarității sociale care cere ca paguba suferită de unii cetățeni, din cauza unui act de putere publică, făcut în interesul general, să fie preluată de colectivitate (adică de societate).

Acest principiu menționează ca starea de echilibru permanent necesară bunului mers al statului și civilizației oricărui popor să nu fie nici ruptă, nici atinsă.

Răspunderea administrativ-patrimonială ar urma să aibă loc cu respectarea a cel puțin trei principii:

Legalitatea răspunderii trebuie să fie prevăzută de lege, limite în care are loc răspunderea administrativ-patrimonială. Principiul legalității în societate servește în mare măsură ca ghid social, un principiu pozitiv de temelie, în baza căruia fiecare cetățean, autoritate publică trebuie să își verifice în mod constant activitățile profesionale pentru a asigura o înaltă calitate juridică, un conținut democratic. În opinia noastră, o măsură distinctă a principiului legalității în procesul de atragere la răspundere administrativă este activitatea specifică a instanței, a autorității vamale, a funcționarului vamal în procesul de aplicare a prevederilor legale, de a stabili în acțiunile persoanei componența fraudei administrative. Principiul legalității în domeniul vamal are mai multe aspecte. În primul rând, este vorba despre asigurarea și protecția drepturilor și libertăților participanților la relațiile economice atât externe de către autoritatea vamală, cât și de către funcționarii vamali. Un alt aspect este respectarea strictă a legilor și a regulamentelor de către participanții înșiși. Legalitatea, ca principiu, impune anumite obligații atât autorității vamale, cât și participanților la relațiile economice externe. Pentru prima aceasta se exprimă prin asigurarea drepturilor și libertăților prin prisma adoptării de legislație conformă, precum și în activitatea stabilă și eficientă a autorităților publice; pentru al doilea - în executarea strictă a reglementărilor legale.

În plan socio-psihologic, ideea de legalitate este percepută ca o convingere în necesitatea de a respecta cu strictețe Constituția, legile, alte acte normative, încrederea în stabilitate, în certitudinea reglementărilor legale, în fiabilitatea protecției împotriva faptelor ilicite. Legalitatea ca o categorie juridică are propria structură. Deseori, structura principiului legalității include elemente precum adoptarea actelor normative, mecanismul de punere în aplicare a normelor existente, sistemul de monitorizare și supraveghere a respectării legale. În opinia noastră, elementele de legalitate sunt dezvoltarea sistemică și adecvată a cadrului juridic, corespunzătoare realităților economice și politice. Legislația oricărui stat de drept ar trebui actualizată în mod constant, adaptându-se la relațiile publice în continuă schimbare, și anume, pentru a dezvolta noi reglementări, pentru a adopta amendamente la cele existente și pentru a le abroga pe cele desuete.

Toate aceste proceduri juridice trebuie să fie însoțite de un nivel ridicat de tehnică juridică, capabilă să asigure crearea de norme juridice moderne.

Justețea și proporționalitatea răspunderii. La stabilirea pedepsei trebuie să se țină seama de gravitatea faptei, de prejudiciul cauzat și de gradul de vinovăție al făptașului. Măsura justeței și proporționalității are și un conținut legal. În acest caz, poate fi exprimat în singurul mod disponibil drepturilor - numai sub forma drepturilor și obligațiilor subiecților relațiilor sociale. Responsabilitatea juridică este unul dintre mijloacele de asigurare a echității sociale în societate. Nu este doar un mijloc de suprimare a faptelor de inequită socială, ci o formă și un mijloc de realizare a principiului dreptății. În legislația administrativ-patrimonială, principiul justeței se manifestă prin instituții precum: evidența caracterului fraudei administrative săvârșite, valoarea prejudiciului cauzat, gradul de vinovăție al făptuitorului, starea materială și alte circumstanțe semnificative ale faptei. În jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, principiul proporționalității a fost menționat în cauza nr. 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft*, (1970) ECR 1125 [10]. Curtea a statuat: „Libertatea de acțiune a unei persoane nu poate fi limitată mai mult decât este necesar în scopuri publice”. Unul dintre cele mai importante criterii pentru corectitudinea pedepselor administrative este proporționalitatea sa. Prin proporționalitate, Curtea propune să înțeleagă „...un astfel de raport de valori concurente, care, prin combinația lor rezonabilă, asigură obținerea unor rezultate echilibrate - obiective sociale semnificative ale reglementării legale”. Astfel, prin categoria proporționalității, corectitudinea unei sancțiuni administrative devine una dintre condițiile pentru eficacitatea acesteia.

Proporționalitatea în context juridic este menită să asigure o combinație armonioasă a mijloacelor coercitive a statului cu obiectivele de drept public ale implementării lor. Anume acest aspect este cel care asigură un acord necontradictorial al contrariului: libertatea juridică și restricționarea acestei libertăți.

Principiul transparenței. Transparența răspunderii administrativ-patrimoniale este esențială pentru protejarea drepturilor participanților la relațiile economice externe. Una dintre modalitățile care promovează transparența este obligația de a argumenta motivele deciziei administrative date. Acest lucru contribuie la realizarea dreptului părții interesate de a obține despăgubiri pentru prejudiciul cauzat prin înaintarea unei contestații.

Decizia sancționatorie trebuie să precizeze detaliat și să argumenteze de ce motivele sau dovezile prezentate de către parte au fost sau nu acceptate. Pentru exercitarea dreptului de contestare, este important, de asemenea, ca decizia să specifice unde, când și cum părțile pot solicita contestarea deciziei de sancționare și ce se întâmplă dacă decizia nu este atacată de una

dintre părți. Principiul transparenței înseamnă, de asemenea, că părțile din procesul administrativ ar trebui să aibă dreptul de a se familiariza cu materialele de caz relevante. Ambele părți, autoritatea vamală și partea interesată, trebuie să aibă acces la același volum de informații.

Răspunderea administrativ-patrimonială se va angaja pentru daunele pecuniare sau morale cauzate de deficiențe organizatorice sau funcționale ale unor servicii publice.

Răspunderea administrativ-patrimonială apare în cazul în care serviciul vamal creează un risc de prejudiciu. În același timp, acest risc trebuie să fie realizat, iar prejudiciul rezultat este cauzat de acest risc. Aici, de exemplu, într-o speță, putem modela o situație, că autoritățile vamale au cauzat o încălcare a dreptului de acces la informații al operatorului economic.

Răspunderea administrativ-patrimonială trebuie să intervină când pagubele ar putea fi produse, în cel puțin trei cazuri:

- încălcarea unui act administrativ emis de autoritățile vamale;
- refuzul de a soluționa o cerere fără un motiv întemeiat; sau
- nesoluționarea cererii în termenul prevăzut.

Cea care răspunde este, în principiu, autoritatea vamală. Cu toate acestea, la acordarea de daune-interese, funcționarii, angajații sau personalul contractual pot fi, de asemenea, atrași la răspundere în mod solidar, dacă se dovedește că au cauzat prejudiciul în mod intenționat.

Ultima formă de răspundere în acest caz este pentru daunele în legătură cu furnizarea de bunuri și servicii publice. Aceasta implică daune aduse proprietății publice și private, dacă nu sunt îndeplinite cerințele legale. Ca și înainte, atât autoritatea vamală, cât și personalul acesteia sunt răspunzători. Diferența constă în faptul că, de data aceasta, este implicată doar culpa și nu este necesară intenția (ceea ce, teoretic, este întotdeauna cazul atunci când nu sunt respectate dispozițiile legale existente).

În ceea ce privește condițiile de stabilire a răspunderii administrativ-patrimoniale pentru acte administrative, trebuie să fie stabilite următoarele condiții:

- actul administrativ în cauză trebuie să fie ilegal;
- actul administrativ ilegal trebuie să fi cauzat un prejudiciu material sau moral;
- trebuie să existe o legătură de cauzalitate între actul ilegal și prejudiciu;
- trebuie să existe o culpă din partea autorității și/sau a funcționarilor acesteia.

Răspunderea administrativ-patrimonială își are originea în prevederile alin. (1) art. 53 din Constituția Republicii Moldova. Cadrul juridic, care asigură realizarea și satisfacerea dreptului la repararea daunelor cauzate, este consfințit atât în Codul civil, cât și în Codul administrativ.

Răspunderea administrativ-patrimonială poate fi concepută ca o răspundere a statului sau ca o răspundere a autorităților administrației publice pentru limitele serviciului public. Condițiile răspunderii administrativ-patrimoniale a statului sunt diferite de cele care caracterizează celelalte forme de răspundere juridică.

De asemenea, problema răspunderii administrativ-patrimoniale este abordată în plan comparat (Republica Moldova și România) în teza de doctor a autorului V. Botomei [31, p. 67]. Autorul susține că răspunderea administrativ-patrimonială reprezintă o formă de răspundere specifică dreptului administrativ [31, p. 132-135]. Din punctul de vedere al laturii subiective, autorul prezintă o clasificare, potrivit căreia răspunderea administrativ-patrimonială poate fi:

- 1) obiectivă, care intervine indiferent de vinovăția autorității publice chemată să răspundă;
- 2) subiectivă, care este bazată pe culpa autorității publice răspunzătoare.

În opinia autorilor E. Moraru [134, p. 96] și A. Trăilescu [183, p. 399-400], deși răspunderea patrimonială a administrației publice este, de asemenea, supusă normelor de drept comun, aceasta se deosebește de răspunderea civilă delictuală prin anumite norme juridice specifice, și anume: este răspunderea care decurge din acte publice; la baza răspunderii materiale a administrației publice stă prezumția de vinovăție a autorității care a comis fapta ilicită.

În litigiile, în care funcționarul public este personal parte în proces alături de autoritatea publică, se aplică principiul răspunderii solidare a funcționarului public și a autorității publice pentru plata daunelor stabilite de instanță și principiul chemării în garanție a superiorului ierarhic funcționarului public pârât, care a dat ordin scris de a face sau de a nu face actul. [183, p. 412-413].

Constituția Republicii Moldova recunoaște dreptul cetățenilor la despăgubiri pentru prejudiciile cauzate de actele administrative ale autorităților publice. Acest drept este garantat prin introducerea controlului asupra actelor administrative, precum și prin responsabilitatea patrimonială a statului pentru daunele cauzate persoanelor ca urmare a acțiunilor ilegale sau a greșelilor funcționarilor publici. Acest drept reprezintă garanția constituțională a altor drepturi și libertăți constituționale și temeiul juridic pentru diverse forme de control asupra activităților autorităților publice. Temeiul normativ general al răspunderii statului Republica Moldova cuprins în art. 53 din Constituție este ulterior concretizat în normele juridice de ramură.

Codul Civil al Republicii Moldova include răspunderea delictuală într-un capitol distinct. Ne referim la capitolul XXXV „Răspunderea delictuală”. Astfel, art. 2006 alin. (1) stipulează că autoritatea publică este responsabilă pentru repararea integrală a prejudiciului cauzat prin acte administrative ilegale sau nesoluționarea în termen legal a unei cereri. În cazul în care există

intenție sau culpă gravă din partea unei persoane cu funcție de răspundere în cadrul acestei autorități, aceasta va fi responsabilă solidar. [44]

În scopul realizării normelor constituționale menționate la 19.07.2018, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Codul administrativ nr. 116, al cărui scop este reglementarea procedurii de desfășurare a activităților administrative și a controlului judiciar asupra acesteia în vederea respectării drepturilor și libertăților persoanelor fizice și juridice prevăzute de lege, ținând cont de interesele publice și de prevederile normei legale.

În legislația administrativă și cea civilă din Republica Moldova nu găsim o definiție a noțiunii de răspundere juridică administrativ-patrimonială. În legislația civilă este oglindită răspunderea patrimonială, și anume obligația de a înlătura, prin repararea prejudiciului cauzat, consecințele negative patrimoniale ale lezării drepturilor subiective ale persoanei. Conform Codului civil al Republicii Moldova, repararea prejudiciului implică restabilirea situației anterioare în natură, ceea ce poate include transmiterea unui bun similar și de aceeași calitate sau repararea bunului deteriorat. Dacă acest lucru nu este posibil sau dacă persoana vătămată nu dorește repararea în natură, atunci poate fi acordată o despăgubire în bani, care poate fi stabilită prin acordul părților sau prin hotărâre judecătorească în caz de lipsă a unui acord. [44, art. 2025]

Răspunderea administrativ-patrimonială a administrației vamale este, după caz, subiectivă (cu vinovăție) sau obiectivă (fără vinovăție), dar că răspunderea pentru actele administrative ilegale este o răspundere pentru culpă, ilegalitatea actului constituind culpa administrației. Culpă autorității vamale reprezintă o condiție esențială pentru angajarea răspunderii administrativ-patrimoniale pentru actele administrative ilegale.

Ca trăsătură de bază a răspunderii administrativ-patrimoniale stă vinovăția sau culpa funcționarului vamal în cauză. În cadrul ei nu funcționează, ca regulă, prezumția de vinovăție, care de exemplu îndeplinește însă un rol important la răspunderea civilă contractuală și delictuală. Pentru ca răspunderea funcționarului vamal care a cauzat prejudiciul să fie angajată, este necesar ca fapta să fie imputabilă autorului ei, funcționarul vamal să fi avut o vină atunci când a săvârșit-o, să fi acționat cu vinovăție.

Răspunderea administrativ-patrimonială, ca regulă, este o răspundere individuală; ea exclude, în principiu, solidaritatea, spre deosebire de raporturile juridice civile în cadrul cărora aceasta operează în temeiul unor prevederi legale și, adeseori, pe baza clauzelor stipulate de părți. Autorii români, printre care îl putem menționa pe L.Georgescu, care menționează că gravitatea vinovăției nu constituie un criteriu pentru stabilirea cuantumului despăgubirilor. Autorul prejudiciului răspunde integral chiar și pentru culpa cea mai ușoară. Gravitatea culpei poate fi luată

în considerare în stabilirea întinderii despăgubirilor, în situația în care în producerea prejudiciului suferit de victimă se rețin atât culpa autorului, cât și culpa proprie a victimei. Dacă prejudiciile au fost rezultatul cauzal al faptei ilicite a autorului, ele vor trebui să fie reparate de acesta integral, indiferent dacă le-a prevăzut sau nu în momentul săvârșirii faptei; autorul răspunde atât pentru prejudiciile previzibile, cât și pentru cele neprevizibile. [80, p. 20-22]

Potrivit doctrinei, răspunderea administrativ-patrimonială a autorităților publice poate fi: o răspundere obiectivă, care intervine independent de vinovăția autorității publice răspunzătoare, adică ea se angajează în lipsa oricărui fapt inculpatibil; o răspundere subiectivă ce implică culpa autorității publice răspunzătoare.

Distincția dintre aceste două forme de răspundere patrimonială prezintă interes, mai ales sub aspectul consecințelor juridice pe care le generează fiecare dintre acestea. Astfel, arată cercetătorii din România D.Brezoianu și M.Opican, în cazul răspunderii subiective, pentru a se putea obține despăgubiri, este necesar să se facă dovadă că dauna a fost produsă din cauza greșelii unei persoane fizice determinate, iar organul administrativ răspunde numai dacă persoana respectivă are calitatea de prepus al acelui organ, în condițiile Codului civil. În cazul răspunderii pentru funcționarea greșită a serviciului, nu mai este nevoie să se dovedească culpa individuală a unei persoane din cadrul organului administrativ, ci numai faptul că prejudiciul a fost provocat din cauza unor defecțiuni în organizarea și funcționarea serviciului respectiv. [34, p. 37]

Astfel, în cazul răspunderii administrativ-patrimoniale, persoana vătămată poate introduce acțiune ori împotriva autorității pârâte, ori numai împotriva funcționarului, dacă solicită despăgubiri, ori acțiune contra ambilor. Realizarea deplină a contenciosului administrativ prin puterea judecătorească este glasul cel mai important în materializarea principiului separării puterii în stat, care constituie principiul fundamental de existența a statului de drept în care personajul central este judecătorul. [134, p. 18]

Examinând legislația care reglementează răspunderea administrativ-patrimonială, propunem următoarea definiție: „Răspunderea administrativ-patrimonială din domeniul vamal reprezintă o modalitate de răspundere juridică cu caracter reparatoriu, care are ca scop repararea daunelor, inclusiv a celor morale, aduse patrimoniului unei persoane fizice și/sau juridice, din cauza acțiunilor vinovate ale autorității vamale.”

Răspunderea administrativ-patrimonială, ca sancțiune reparatorie contra autorității publice pentru pagubele pricinuite prin acte ilegale, constituie o instituție importantă în ramura de drept administrativ al Republicii Moldova din mai multe puncte de vedere:

- realizează principiile constituționale ale răspunderii statului (funcționarilor) pentru daunele create;
- ridică sistemul de drept administrativ existent la o treaptă care este în concordanță cu normele dreptului internațional;
- apără drepturile și interesele particularului consfințite în Constituția Republicii Moldova.

Aprobarea instituției de răspundere administrativ-patrimonială în domeniul vamal și crearea regimului juridic procedural de realizare a acestei forme de răspundere ar constitui apărarea sigură a drepturilor și libertății personalității, ar fi reglementată de legislația administrativă în conformitate cu principiile normelor juridice internaționale. Aceasta ar însemna aderarea sistemului de drept al Republicii Moldova la concepțiile de drept al țărilor orientate pe o cale democratică și bazată pe principiile de drept.

Răspunderea administrativ-patrimonială a autorității vamale, precum și a funcționarului vamal, prin prisma intrării în vigoare a noului Cod administrativ și a adoptării Codului civil modernizat, ca sancțiune reparatorie contra autorității vamale pentru pagubele pricinuite prin actele lor ilegale, va constitui o instituție importantă în ramura de drept administrativ al Republicii Moldova din mai multe puncte de vedere:

- va realiza principiile constituționale ale statului și funcționarilor pentru prejudiciile cauzate;
- va ridica sistemul de drept administrativ la o treaptă conformă cu standardele de drept internațional;
- va apăra drepturile și interesele particularului, consfințite în Constituția Republicii Moldova.

3.2. Răspunderea administrativ-patrimonială a autorității vamale pentru prejudiciile produse atât prin acte normative, acte administrative individuale, acte reale, contracte administrative, cât și prin operațiuni administrative

Precum a menționat cercetătorul autohton, Maria Orlov, un fapt rămâne definitiv câștigat: datoria statului de a repara orice daună cauzată prin fapta sa, fie că această daună ar fi fondată pe culpă, fie că ar prelua forma răspunderii pentru risc. De la doctrina tradițională, care consideră statul ca o persoană superioară și inviolabilă, fără putință a fi chemată la răspundere față de individ, până la teoria modernă, care admite o largă răspundere a statului, este o cale destul de lungă, pe care jurisprudența a trecut-o, fără ezitări aproape, și în foarte scurtă vreme. Ne găsim în fața unui adevărat monument de jurisprudență. [146, p. 80]

În literatura juridică franceză, răspunderea administrativ-patrimonială a fost definită în modalități diferite, de la ”responsabilité” la ”responsabilité administrative”, la ”responsabilité de puissance publique”, ”Les conséquences dommageables de l' activité administrative ”. Doctrina franceză actuală a optat pentru utilizarea conceptului de responsabilitate administrativă în locul celei de responsabilitate a administrației, fiind enumerate următoarele caracteristici: sub aspectul izvoarelor, e vorba de un regim preponderent jurisprudențial; responsabilitatea funcționarului coexistă cu cea a administrației, se poate constata o treaptă a sferei acestei forme de răspundere prin jurisprudență. [192, p. 136]

Conform opiniei susținute de către Tudor Drăganu, I. Iovănaș, M. Lepădătescu, problema răspunderii pentru actele ilegale nu poate fi privită ca o problemă a reparării daunelor cauzate printr-un fapt ilicit oarecare. ”Și problema răspunderii patrimoniale a organelor administrației de stat se pune în câmpul relațiilor de subordonare a organelor administrației de stat (...) fiind vorba de o răspundere administrativă cu caracter patrimonial. [125, p. 293]

Astfel, răspunderea autorității vamale pentru prejudiciile cauzate poate fi apreciată ca un element important în stabilirea echității în raporturile economice de relații externe cu agenții economici cât și persoanele fizice

În doctrină, răspunderea administrativ-patrimonială a fost abordată de unii teoreticieni în sensul că reprezintă ”responsabilitatea administrației pentru culpă, responsabilitatea administrației pentru greșeala de serviciu și responsabilitatea administrației pentru risc” [181, p. 68]. O lungă perioadă de timp, afirmă E. Tarangul, răspunderea statului a fost disputată de teoreticieni în sensul că aceasta era considerată formă a răspunderii civile sau formă a răspunderii administrative. Printre definițiile care s-au dat răspunderii administrativ-patrimoniale menționăm câteva opinii din doctrină.

Astfel, în opinia lui A.Trăilescu, răspunderea administrativ-patrimonială este o formă de răspundere juridică prin care statul sau unitățile administrativ-teritoriale pot fi obligate să repare pagubele cauzate particularilor din cauza unui act administrativ ilegal sau din cauza refuzului nejustificat al administrației publice de a soluționa o cerere legată de un drept recunoscut de lege sau de un interes legitim. [183, p. 367]

Într-o altă opinie, I. Santai afirmă că răspunderea patrimonială a organelor administrative pentru daune cauzate prin actele lor de putere este o formă de răspundere juridică de natură administrativă, care se deosebește fundamental de răspunderea contravențională și de răspunderea administrativ-disciplinară prin aceea că este o formă de răspundere patrimonială și are un caracter exclusiv reparatoriu [170, p. 263-266]

Cu privire la acest tip de răspundere, apreciem ca fiind de mare răspundere, problema acordării daunelor materiale și morale în situația în care se cauzează prejudicii, ca urmare a adoptării actelor normative, actelor administrative individuale, actelor reale, contractelor administrative, cât și operațiunilor administrative.

În concepția franceză, autoritățile publice sunt cele care răspund solidar pentru realizarea defectuoasă sau nerealizarea funcției publice, atunci când prin aceasta se cauzează prejudicii terților. [203, p. 169]

După cum menționează profesorul Alexandru Negoită, temeiul răspunderii organelor administrației publice pentru daunele cauzate de funcționarii lor constă în faptul că aceste organe sunt responsabile pentru selectarea celor mai potrivite persoane capabile să ocupe funcția publică și pentru supravegherea adecvată a activității acestora, astfel încât să se asigure desfășurarea normală a funcției publice fără a provoca prejudicii terților. [140, p. 92-93]

Potrivit aceluiași autor, ”terții păgubiți au posibilitatea de a cere despăgubiri fie de la funcționarii vinovați de producerea pagubei, fie de la organele administrației publice pentru care lucrează respectivii funcționari”. [140, p. 92-93]

Desigur, este convenabilă acțiunea de despăgubire împotriva organelor administrației publice, care dispun de mijloace necesare pentru despăgubirea terților.

Răspunderea organelor administrației publice pentru pagubele cauzate de către funcționarii acestor organe este limitată la acele cazuri, când pagubele produse sunt legate de greșelile serviciului respectiv, deci să aibă legătură cu exercitarea funcțiilor respective.

Astfel, pagubele pe care funcționarii autorității vamale le cauzează în afara funcției, pe care o dețin, sunt imputabile în exclusivitate funcționarilor.

După o altă opinie din doctrina franceză, anumite greșeli ale funcționarilor, care nu pot fi imputate serviciului, dacă vor produce pagube materiale sau morale, vor fi considerate ca fiind ale funcționarilor vinovați. [204, p. 318-329]

În concluzie, drept temei ce generează răspunderea administrativ-patrimonială în domeniul vamal este fapta ilicită săvârșită de autoritatea vamală, care a atras după sine vătămarea unei persoane într-un drept al său atât prin acte normative, acte administrative individuale, acte reale, contracte administrative, cât și prin operațiuni administrative, prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri.

În baza cercetărilor doctrinei în raport cu legislația în vigoare, putem accentua că în răspunderea administrativ-patrimonială se încadrează autoritatea publică (funcționarul public), o structură autorizată să presteze un serviciu public, care prin fapta (acțiunea sau inacțiunea) sa

ilicită, culpabilă, atentează la integritatea drepturilor legitime ale persoanelor fizice și juridice, participante la relațiile economice externe, garantate de normele dreptului administrativ și constituțional.

Așadar, identificăm trăsăturile răspunderii administrativ-patrimoniale: răspunderea patrimonială exclusivă a statului pentru prejudiciile cauzate de erori judiciare; răspunderea patrimonială a autorității publice pentru daunele cauzate de acțiuni administrative sau nerezolvarea în termenul prevăzut de lege a unei cereri, cu posibilitatea de a atrage în proces funcționarul responsabil de încălcarea legii; răspunderea solidară a autorității și a funcționarilor publici pentru daunele cauzate în sfera publică sau ca urmare a unei proaste gestiuni în funcționarea serviciilor publice; răspunderea patrimonială exclusivă a autorității publice pentru limitele serviciului public [114, p. 461-462]

Răspunderea administrativă patrimonială a autorității publice poate fi o răspundere obiectivă, care intervine indiferent de vinovăția autorității publice răspunzătoare, adică ea se angajează în lipsa oricărui fapt culpabil, fiind o răspundere datorată prejudiciului cauzat, respectiv o răspundere subiectivă ce implică culpa autorității publice răspunzătoare. [149, p. 291] Regulile responsabilității, așa cum s-a afirmat în doctrina franceză recentă, au rolul de determina în fiecare domeniu punctul de echilibru dintre drepturile subiective ale administrațiilor și necesitatea vieții administrative și să tranșeze problemele de pură tehnică juridică, sub cele patru puncte. Ca și în dreptul privat, autorii citați afirmă: ”responsabilitatea nu există, dacă lipsește un prejudiciu care a fost cauzat prin fapta unei persoane care suportă, cu patrimoniul său, sarcina despăgubirii”. [80, p. 236]

În doctrina și jurisprudența franceză s-a pus ani de zile problema culpei personale și culpei de serviciu. În concepția autorilor J. Rivero și J. Waline, delimitarea dintre greșeala de serviciu și greșeala personală, pleacă, așadar, de la ideea că prima este detașabilă de exercițiul funcțiunii. Această detașare poate fi materială, atunci când este comisă în afara exercitării funcției și fără legătură cu ea sau psihologică, când chiar comisă în serviciu, ea relevă, potrivit formulei clasice, omul cu slăbiciunile și ambițiile sale [211, p. 279].

Spre lămurirea acestei chestiuni, autorul român Anibal Teodorescu afirma că greșeala personală de serviciu este fapta păgubitoare săvârșită cu intenție, pe când greșeala de serviciu este fapta săvârșită din culpă (...), deci fără intenția de a-i produce altuia un prejudiciu. De asemenea, o speță celebră care au dus la suportarea de către administrație în totalitate a prejudiciului cauzat chiar dacă greșeala personală nu a concurat decât în parte la producerea pagubei este cauza *Anguet* [Decizia Anguet, CE 5 fevrier 1911.S 191137, note Hauriou, GA n.26]. [182, p. 455-457]

O întreagă evoluție a răspunderii s-a conturat în Franța, astfel că jurisprudența a evoluat în sensul protecției mai eficiente a victimei, confruntată cu insolvabilitatea agentului public, în sensul că și în cazul culpei personale, fără nicio legătură cu serviciul, victima poate în egală măsură, ca și în cazul greșelii de serviciu, să urmărească administrația în fața jurisdicției administrative, așa cum s-a statuat prin decizia *Epoux Lemunier* în 26 iulie 1918; prin această decizie se extinde sfera de cuprindere a responsabilității administrației pentru faptele săvârșite de agenții săi. [136, p.296]

Codul civil modernizat din anul 2002 (în vigoare din 01.03.2019) aduce o viziune nouă asupra răspunderii civile, atât în planul cauzelor răspunderii, cât și în condițiile de angajare a răspunderii. Astfel, art. 2005 cu privire la răspunderea comitentului pentru fapta prepusului stipulează că: în cazul în care prepusul a cauzat prejudiciul cu intenție, persoana vătămată poate alege să ceară repararea prejudiciului numai de la comitent, numai de la prepus sau de la ambii în mod solidar. [44, art. 2005, p. 2]. Așa cum s-a arătat de către doctrină, instituția solidarității apără pe reclamant de riscul insolvabilității funcționarului public, dar, în același timp, crește gradul de responsabilitate al funcționarului public, știind că legea a prevăzut posibilitatea de a fi chemat în justiție în mod solidar cu autoritatea, pentru actele sale legale. [2, p. 63]

Mai mult, precum s-a exprimat A. Negoită, răspunderea solidară a autorității publice, împreună cu funcționarul public, rezidă în vina ce o are în alegerea neriguroasă a funcționarului respectiv (*culpa in eligendo*) sau în supravegherea necorespunzătoare a activității lui (*culpa in vigilendo*). [140, p. 110]

Răspunderea patrimonială a administrației pentru limitele serviciului public

În literatura juridică s-a apreciat că, la baza organizării și funcționării serviciilor publice trebuie să stea următoarele principii: principiul continuității, principiul adaptabilității, principiul neutralității, principiul egalității. În Constituția Spaniei, în art.106 alin.(2) se prevede expres că particularii au dreptul, conform legii de a fi despăgubiți pentru orice vătămare a drepturilor și bunurilor lor, cu excepția cazurilor de forță majoră, ori de câte ori aceste prejudicii sunt consecința funcționării serviciilor publice.

În doctrina franceză se apreciază că această formă de răspundere este mai favorabilă victimelor, dar prezintă un anumit interes și pentru persoanele publice sau antreprenorii de lucrări publice, în sensul că recunoașterea răspunderii lor nu implică nicio judecată de valoare asupra comportamentului lor păgubitor. [212, p. 200]

Orice persoană, care consideră că un act administrativ sau lipsa de răspuns la o cerere în termenul legal a încălcat un drept sau un interes legitim de către o autoritate publică, poate solicita instanței administrative competente abrogarea actului juridic, recunoașterea dreptului sau a interesului legitim invocat și repararea prejudiciului suferit.

Potrivit lui Iorgovan Antonie, doctrina juridică definește răspunderea administrativ-patrimonială ca fiind o formă de răspundere juridică ce constă în obligația statului sau, după caz, a unităților administrativ-teritoriale de a despăgubi persoanele pentru prejudiciile cauzate de un act administrativ ilegal sau de refuzul nejustificat al unei administrații publice de a satisface o cerere de revendicare a unui drept sau a unui interes legitim recunoscut de lege. [114, p. 197]

Legea Supremă, Constituția Republicii Moldova, în materia cercetată la art. 53, alin (1), prevede expres: „Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal al unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.”[54, art. 53] În contenciosul administrativ, legea organică care reglementează condițiile și limitele exercitării dreptului persoanei vătămate de acțiunile unei autorități publice de a obține recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, de a obține abrogarea actului juridic și de a primi despăgubiri pentru daune este Codul administrativ, care prevede următoarele la art. 20: „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”. [43, art. 20]

Articolul 319 din Codul Vamal al Republicii Moldova relatează despre faptul că organul vamal este responsabil pentru daunele provocate persoanelor și bunurilor lor, ca urmare a deciziilor și acțiunilor ilegale sau prin inacțiune, precum și pentru daunele provocate de către funcționari și alți angajați ai organului vamal în exercitarea funcțiunii lor, prin decizii și acțiuni ilegale sau prin inacțiune. Legislația prevede repararea acestor daune, dar nu se pot repara daunele provocate prin acțiuni legale. [48, art. 319] Trebuie remarcat faptul că Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarilor publici nr. 158-XVI din 04.07.2008 nu prevede în mod explicit o astfel de formă de răspundere materială.

Considerăm regretabil faptul că actualul Cod Vamal al Republicii Moldova nr. 95 din 24-08-2021, care urmează să ”intre” în vigoare la data de 01.01.2024, nu prevede expres răspunderea organului vamal funcționarilor vamali pentru prejudiciile cauzate, bazându-se,

probabil, pe Codul civil, Codul administrativ cât și Legea nr. 302 cu privire la Serviciul vamal soluționarea problemei date.

Răspunderea patrimonială apare atunci când un funcționar public, în exercitarea atribuțiilor sale, cauzează prejudicii particularilor (fizice sau juridice), atât în cazul îndeplinirii legale a atribuțiilor sale publice, cât și în cazul îndeplinirii necorespunzătoare sau al neîndeplinirii atribuțiilor sale. În literatura de specialitate, Vedinaș V. a distins următoarele manifestări ale răspunderii administrativ-patrimoniale - manifestări ale răspunderii obiective: răspunderea patrimonială exclusivă a statului pentru prejudiciile cauzate de erori judiciare și răspunderea patrimonială exclusivă a organelor administrației publice pentru limitele serviciului public; manifestări ale răspunderii subiective, bazate pe culpă: răspunderea patrimonială solidară a autorității și a funcționarului pentru prejudiciile materiale sau morale cauzate prin acte administrative tipice sau asimilate, prin contracte administrative. [192, p. 320]

Condițiile, în care autoritatea vamală răspunde pentru prejudiciul cauzat prin acțiunile sale ilegale, rezultă din prevederile Codului civil și ale Codului administrativ al Republicii Moldova, și anume: ilegalitatea actului administrativ care a cauzat prejudiciul; existența prejudiciului cauzat de actul administrativ ilegal; legătura de cauzalitate între actul ilegal și prejudiciu; ineficiența autorității vamale și, prin urmare, culpa acesteia.

În ceea ce privește răspunderea autorității vamale pentru consecințele prejudiciabile ale actelor ilegale, trebuie remarcat faptul că, în conformitate cu legislația noastră, o astfel de răspundere este suportată în ultimă instanță de către funcționarul care a comis actul ilegal. În acest sens, autoritatea vamală, care este responsabilă față de partea vătămată, poate, în limitele și în condițiile prevăzute de lege, să formuleze acțiune în regres împotriva funcționarului vamal care a comis actul ilegal.

Este posibil să identificăm mai multe elemente ale regimului juridic al răspunderii administrativ-patrimoniale a autorității vamale pentru cauzarea de prejudicii prin acte ilegale.

Astfel, temeiul constituțional pentru contestarea actelor autorităților publice și răspunderea acestor autorități pentru prejudiciile cauzate prin nesocotirea sau încălcarea drepturilor și libertăților individuale legitime derivă, de asemenea, din articolul 52 din Constituție, dar este prevăzut în mod expres la articolul 53, intitulat "Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică". Acest drept este garantat prin introducerea controlului actelor administrative, precum și prin răspunderea patrimonială a statului pentru daunele cauzate persoanelor, ca urmare a acțiunilor ilegale sau a greșelilor comise de funcționarii vamali. Acest drept reprezintă garanția

constituțională a altor drepturi și libertăți constituționale și temeiul juridic pentru diverse forme de control asupra activităților autorităților publice. [142, p. 211-212]

Protecția drepturilor și a libertăților omului împotriva abuzurilor vamale este, de asemenea, susținută de instrumentele internaționale privind drepturile și libertățile fundamentale ale omului. Astfel, articolul 8 din Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede: "Orice persoană are dreptul la o cale de atac efectivă, în fața instanțelor competente, împotriva actelor care încalcă drepturile fundamentale care îi sunt recunoscute prin Constituție sau prin lege". În dezvoltarea acestor dispoziții, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, la articolul 2 alineatul (3) litera (a), prevede că statele se angajează să asigure că orice persoană ale cărei drepturi sau libertăți recunoscute în prezentul document sunt încălcate are dreptul la o cale de atac efectivă, chiar dacă încălcarea a fost comisă de persoane care acționează în exercițiul funcțiilor sale oficiale.

Un alt instrument internațional care garantează drepturile și libertățile fundamentale este Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care prevede posibilitatea de a contesta actele administrative ilegale prin intermediul procedurilor administrative. Cerințele care pot fi invocate sunt enumerate în mod clar în textul constituțional. Acestea constau în recunoașterea dreptului invocat, anularea actului juridic și despăgubiri. Modul în care aceste pretenții trebuie să fie revendicate și prezentate este clar, deoarece, fără recunoașterea dreptului și anularea actului prin care acesta a fost încălcat, este imposibil să se obțină o reparație. În formularea pretențiilor sale, reclamantul nu trebuie să dovedească vinovăția persoanei (autoritatea vamală) care a emis actul juridic sau care nu a satisfăcut cererea. În astfel de cazuri, sarcina probei revine autorității vamale care a emis actul administrativ. Reclamantul trebuie să își justifice dreptul și să dovedească faptul că a suferit un prejudiciu ca urmare a actului juridic emis de autoritatea respectivă. În ceea ce privește daunele, legiuitorul ia în considerare atât daunele patrimoniale, cât și cele morale. Daunele patrimoniale sunt definite ca fiind costurile suportate sau suferite de partea vătămată pentru restabilirea dreptului încălcat, pierderea sau deteriorarea bunurilor sale (daune reale) și profiturile pierdute ca urmare a încălcării (venituri ratate).

Prejudiciul moral este sesizat ca o suferință psihică sau fizică provocată de un act care încalcă un drept personal nepatrimonial sau un bun nepatrimonial al unui cetățean. Cu alte cuvinte, solicitantul trebuie să dovedească o legătură de cauzalitate între actul autorității vamale și prejudiciul suferit. Procedura aplicabilă recunoașterii dreptului, revocării actului și despăgubirilor este procedura contenciosului administrativ, articolul 53 alineatul (1) și articolul 72 alineatul (3)

lit. (e) din Constituție, determină legea care va reglementa această importantă instituție juridică. Prin procedura de contencios, în sensul articolului 53 din Constituție se referă, în general, la posibilitatea de a contesta (ataca) actele administrative care încalcă un drept, atât în cadrul procedurilor administrative, cât și în cadrul procedurilor judiciare. Astfel, conflictele care decurg din actele administrative pot fi soluționate în moduri diferite. Astfel, legiuitorul prevede posibilitatea de a soluționa conflictele prin recurs grațios, adică pe cale administrativă, precum și pe cale judiciară, în instanțele de contencios administrativ sau prin proceduri speciale în fața Curții Constituționale. [142, p. 211- 212]

Prin prisma dreptului comparat, în domeniul dispozițiilor legale care reglementează instituția răspunderii patrimoniale, am dori să îl cităm pe cercetătorul Botomie Vasile care, în teza sa de doctor "Răspunderea administrativă: aspecte practico-științifice în plan comparat – Republica Moldova și România", analizează problema răspunderii patrimoniale din perspectivă comparată și afirmă că instituția contenciosului administrativ este, în esență, un mijloc procedural de atragere a răspunderii administrativ-patrimoniale, a autorității vamale în calitate de persoană juridică și funcționarul vamal, vinovate de comiterea erorii administrative, împotriva cărora partea vătămată poate introduce o acțiune în mod solidar cu autoritatea vamală. [31, p. 138-139]

Indiferent de argumentele acceptate de doctrina de drept administrativ de-a lungul timpului, Constituția Republicii Moldova recunoaște dreptul fundamental al cetățenilor la repararea prejudiciilor cauzate de acțiunile administrative ale autorităților vamale. Deși uneori sunt confundate, răspunderea materială ar trebui să se distingă de răspunderea materială (civilă), care se bazează pe faptul că autoritatea vamală, atunci când își îndeplinește în mod necorespunzător atribuțiile, inclusiv funcționarii săi, cauzează un prejudiciu unui cetățean sau unei alte terțe persoane.

Ca subiect al răspunderii administrativ-patrimoniale în domeniul vamal, apare autoritatea vamală, inclusiv funcționarul vamal vinovat de fapta ilegală, și această formă de răspundere se manifestă în repararea prejudiciului, inclusiv a prejudiciului moral - în cazurile prevăzute de legislația civilă [44, art. 2006].

Astfel, putem statua că răspunderea administrativ-patrimonială a autorității vamale, care este organ al administrației publice centrale, pentru daune cauzate prin actele lor de putere, odată cu cele caracteristice și altor autorități ale administrației publice, este o formă de răspundere juridică de natură administrativă, care obligă statul sau, după caz, funcționarul public, la repararea pagubelor cauzate participanților la relațiile economice externe, printr-un act administrativ ilegal

sau refuz nejustificat de a lua în considerare o cerere referitoare la un drept recunoscut legal și care are un caracter exclusiv reparatoriu.

3.3. Răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarilor vamali pentru limitele serviciului public

Dacă e să cercetăm limitativ doar răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarilor vamali pentru abaterile disciplinare putem spune că, după cum stipulează art. 320 al Codului Vamal al RM (valabil până la data de 30.06.2023) pentru decizii și acțiuni ilegale sau pentru inacțiune, funcționari vamali și alți angajați ai organului vamal sunt sancționați disciplinar, administrativ, penal sau lor li se aplică alte sancțiuni în conformitate cu legislația. [48, art. 320].

Putem considera la fel ca sancțiunea administrativ-patrimonială a funcționarilor vamali pentru abaterile disciplinare, prevederea pct. 44 din Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Statutului disciplinar al factorilor de decizie din organele controlului vamal al Republicii Moldova nr. 746 din 07.08.1997, care menționează că, în perioada cât sancțiunea aplicată este în vigoare, față de funcționarul vamal nu pot fi aplicate măsuri de stimulare, prevăzute de Statutul specificat mai sus, cu excepția celor pentru depistarea și combaterea cazurilor de contrabandă sau încălcărilor administrative ale legislației vamale, de pe urma cărora în bugetul de stat au fost încasate valori materiale și sume bănești. [104, pct. 44]

Responsabilitatea administrativ-patrimonială a funcționarilor vamali, care sunt, de asemenea, funcționari publici, se bazează pe articolul 53 alineatul (3) din Constituție. (1) și este reglementată de Codul administrativ nr. 116 din 19 iulie 2018, al cărui scop este "reglementarea procedurii de desfășurare a activităților administrative și a controlului jurisdicțional al acestora în vederea asigurării respectării drepturilor și libertăților persoanelor fizice și juridice prevăzute de lege, ținând seama de interesul public și de statul de drept" [43, art. 3], deoarece orice persoană care pretinde că activitatea administrativă a autorităților îi încalcă drepturile personale, poate iniția o acțiune în contencios administrativ [43, art. 189], precum și articolul 49 din Legea nr. 302 privind Serviciul Vamal, care stabilește răspunderea juridică (administrativă) a funcționarilor vamali pentru daune materiale și morale în timpul sau în legătură cu exercitarea atribuțiilor lor.

Codul civil al Republicii Moldova prevede că prejudiciul cauzat de un act administrativ ilegal sau de nesoluționare a unei cereri în termenul prevăzut de către o autoritate publică sau de către persoana cu funcție de răspundere va face obiectul unei despăgubiri integrale din partea autorității. În caz de intenție sau de neglijență gravă, persoana responsabilă este răspunzătoare în mod solidar. [44, art. 2006]

În lucrarea ”Таможенное право России”, autorul I. V. Тимошенко indică faptul că unul dintre principiile de bază ale activității vamale este nepricinuirea de daune neîntemeiate în procesul de realizare a controlului vamal persoanelor, mărfurilor și mijloacelor de transport. Dacă daunele sunt pricinuite neîntemeiat, persoana cu funcție de răspundere a organului vamal va repara dauna pricinuită. [235, p. 423]

Răspunderea administrativ-patrimonială apare atunci când un funcționar vamal, în îndeplinirea atribuțiilor sale, cauzează prejudicii materiale sau morale persoanelor fizice sau juridice care desfășoară activități economice externe, care traversează frontiera vamală, sunt implicate în derularea regimurilor vamale definitive și suspensive, precum și autoritatea vamală în care acționează, atât în cazul îndeplinirii legale a atribuțiilor sale funcționale, cât și în cazul neîndeplinirii sau îndeplinirii lor necorespunzătoare. În primul caz, autoritatea vamală suportă prejudiciul, dar în celelalte cazuri, atunci când un funcționar vamal nu și-a îndeplinit atribuțiile sau le-a îndeplinit în mod necorespunzător, atât autoritatea vamală, cât și funcționarul în cauză răspund din punct de vedere administrativ și patrimonial. Răspunderea solidară se bazează atât pe vinovăția autorității de a nu fi selectat cele mai bune persoane capabile să îndeplinească sarcina publică relevantă cât și pe vinovăția de a nu fi supravegheat suficient activitatea acestora prin intermediul supravegherii interne și al auditului intern.

O condiție esențială pentru un proces administrativ este ca actul juridic contestat să fie un act administrativ în forma sa tipică sau asimilată, dar în regim de putere publică. O acțiune în răspundere administrativ-patrimonială nu se poate baza pe daune cauzate de acte unilaterale ale administrației care nu exercită puterea publică, contracte de drept civil sau diverse procese și acte administrative. În ceea ce privește acordarea de despăgubiri și pentru daunele cauzate de autoritățile publice, ca urmare a unor acte administrative legale, jurisprudența nu permite acordarea de despăgubiri pentru daunele cauzate de acte legale, dar acordă despăgubiri pentru daunele cauzate de acte materiale legale ale administrației, care sunt permise în sistemul nostru juridic, cu condiția ca prejudiciul să fi fost cauzat proprietății private. [159, p. 101]

Răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarului vamal apare numai în caz de răspundere civilă delictuală; în acest caz se poate vorbi de răspundere civilă și nu contractuală, deoarece relațiile juridice dintre funcționarul vamal și autoritatea vamală, în care lucrează, rezultă dintr-un act administrativ de numire (investire) și sunt relații administrative și nu contractuale. Prejudiciul cauzat de un funcționar vamal autorității vamale pentru care lucrează sau unei persoane private rezultă dintr-o acțiune sau omisiune ilicită care a cauzat prejudiciul și se bazează pe articolul 2006 din Codul civil. Funcționarii vamali nu sunt răspunzători pentru daunele cauzate

proprietății serviciului pentru care lucrează, cu excepția cazului în care acestea depășesc domeniul de aplicare al Codului vamal, al Legii privind serviciul vamal, al Codului de etică și conduită al funcționarilor vamali sau al reglementărilor interne, dacă se datorează unor cauze neprevăzute și inevitabile sau în alte cazuri în care daunele fac parte din riscul normal al serviciului sau sunt cauzate de forța majoră.

Prejudiciul cauzat printr-un act administrativ ilegal sau nesoluționarea în termen legal a unei cereri de către o autoritate vamală sau de către o persoană cu funcție de răspundere din cadrul ei se repară integral de autoritatea vamală. [44, art. 2006] Funcționarul public cu statut special din cadrul Serviciului Vamal va răspunde solidar în cazul intenției sau culpei grave, demonstrate și probate printr-o hotărâre irevocabilă a instanței de judecată.

Funcționarul vamal este, de asemenea, răspunzător din punct de vedere administrativ în următoarele cazuri:

- a cauzat cu vinovăție daune bunurilor autorității vamale în cadrul căreia lucrează;
- nu a restituit, în termenul prevăzut de lege, sumele care i-au fost plătite în mod necuvenit;
- daune cauzate unităților de transport în timpul efectuării controlului fizic;
- daunele cauzate persoanelor fizice sau juridice în timpul efectuării operațiunilor de evaluare vamală și a activităților de audit post-vămuire;
- eventuala expunere la raze X a mărfurilor în timpul controlului fizic (cu ajutorul aparatelor de control de tip Rapiscan etc.);
- reținerea nejustificată a unităților de transport în cazuri de fraudă vamală;
- luarea deciziilor de regularizare prin prisma aprecierii juste a valorii în vamă;
- provocarea de daune morale etc.

Având în vedere specificul serviciului vamal, este posibil ca funcționarilor în activitate să li se încredințeze anumite sume de bani care urmează să fie transferate ulterior unităților bancare, dar, din anumite motive, persoanele în cauză "întârzie" să efectueze această procedură. În astfel de situații, funcționarii vamali pot fi, de asemenea, atrași la răspundere, inclusiv administrativ-patrimonială, în funcție de gravitatea faptei comise și de consecințele acesteia.

O altă situație în care apare răspunderea administrativ-patrimonială a unui funcționar vamal este atunci când unitatea de transport este deteriorată în timpul controlului fizic, inclusiv în cazul extragerii obiectelor tănuite de controlul vamal în timpul traversării frontierei vamale. În astfel de situații, rolul principal al funcționarului vamal este de a utiliza toate mijloacele nedistructive de care dispune în timpul controlului fizic pentru a minimiza riscul de deteriorare

nejustificată a unei unități de transport, inclusiv utilizarea informațiilor, a statisticilor, examinarea criteriilor de risc etc.

Una dintre cele mai problematice și, practic, cele mai controversate activități din domeniul vamal este cea a daunelor cauzate persoanelor fizice și juridice în cursul activităților de apreciere a valorii în vamă și audit post-vămuire. Aceasta poate implica influența factorului uman în determinarea valorii în vamă a mărfurilor importate și aplicarea deciziilor de regularizare obligatorie de către autoritățile vamale. În mod obișnuit, deciziile de regularizare sunt contestate de către operatorii economici, dar, într-o măsură mai mică, de către persoane fizice. În cazurile în care acțiunile funcționarilor vamali nu respectă prevederile Legii nr. 1380 din 20.11.1997 "Cu privire la tariful vamal", Hotărârii Guvernului nr. 501 din 14.08.2009 "Cu privire la tariful vamal unificat", care reglementează modul de evaluare a valorii în vamă a mărfurilor și produselor, cauzând prejudicii materiale și chiar morale, și anume prin tergiversarea soluționării problemelor de acceptare a valorii în vamă, mărirea excesivă a valorii în vamă care are drept consecință sporirea volumului de plăți care urmează a fi 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 conteste acțiunile.

Astfel, printr-o decizie a Colegiul specializat de contencios administrativ al Curții de Apel Cahul din 20 octombrie 2022 (irevocabilă), Biroul Vamal Sud a fost obligat prin intermediul Serviciului vamal să-i restituie cet. XXXX suma de 1.702 (una mie șapte sute doi) lei 56 de bani – valoarea drepturilor de import încasată nejustificat, inclusiv încasarea de la Biroul Vamal Sud în beneficiul cet. XXXX a sumei 1.000 (una mie) lei, în contul reparării prejudiciului moral, precum și a cheltuielilor de judecată în sumă de 3000 (trei mii) lei. Biroul Vamal Sud, fără a determina destinația bunurilor procurate de reclamant, a însumat prețul indicat în factura fiscală și a stabilit valoarea în vamă a acestora. Dar destinația bunurilor urma a fi determinată conform criteriilor specificate la art.11 al Legii nr.1569 din 20.12.2002 în raport cu noțiunea de obiecte de uz personal. Pentru a îndeplini cerințele standardului previzibilității, legea trebuie să prevadă în mod cât mai clar eventualele consecințe negative și în cazul dat autoritatea vamală nu are temei legal pentru a aplica criterii defavorabile de apreciere a obiectului ca fiind de uz personal, care nu erau prevăzute de lege la acel moment, dar au fost adoptate ulterior. [250]

Printr-o altă decizie din 21 mai 2014, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție a casat deciziile instanțelor ierarhic inferioare în pricina

civilă, la cererea de chemare în judecată depusă de cet. XXXX împotriva Ministerului Justiției, intervenient accesoriu Biroul Vamal Cahul, cu privire la repararea prejudiciului **material și moral** cauzat, cu emiterea unei noi hotărâri prin care a fost admis parțial acțiunea cu privire la repararea prejudiciului material și a celui moral cauzat, cu încasarea din bugetul de stat, prin intermediul Ministerului Finanțelor, în beneficiul cet.XXXX a sumei de 351,40 lei cu titlu de prejudiciu material și suma de 5000 lei cu titlu de prejudiciu moral, pentru faptul că anterior, în 2006, prin acțiunile ilicite ale angajaților Biroului Vamal Cahul, i-au fost confiscate bunuri în mărime de 7720 de lei și aplicată o amendă în mărime de 5 unități convenționale, pe motiv că au fost introduse pe teritoriul vamal al Republicii Moldova prin eludarea controlului vamal. Ulterior, prin hotărârea instanței de judecată Cahul, a fost anulată decizia Biroului Vamal Cahul din 14 aprilie 2009, iar cazul contravențional în privința lui XXXX a fost încetat, hotărâre menținută prin decizia Curții de Apel Comrat din 29 decembrie 2011. [251]

Deseori, în societate sunt discutate eventualele riscuri la care pot fi expuse bunurile și mărfurile, care au fost scanate (expuse razelor X) în procesul controlului vamal nedistructiv, cu aplicarea mijloacelor tehnice de control. Activitatea de control a bunurilor cu mijloace de control nedistructive este reglementată de Ordinul Serviciului Vamal nr.70 din 14 ianuarie 2013 referitor la aprobarea Regulamentului cu privire la utilizarea scannerelor cu raze X-RAY în cadrul efectuării controlului vamal al mărfurilor, containerelor și mijloacelor de transport. Activitatea dată este destul de detaliat expusă în Regulamentul dat, drepturile, obligațiile și măsurile de protecție și securitate în procesul de utilizare a aparatelor de control.

În cazul depistării fraudelor vamale, în care sunt implicate unitățile de transport care au traversat frontiera vamală și în care au fost tănuite unele valori, au fost falsificate datele de identificare etc., ele sunt sechestrate de către agenții constatatori ai Serviciului Vamal pentru a asigura eventuala confiscare specială, precum și pentru a garanta executarea sancțiunii amenzii. Agentul constator vamal, care a sechestrat unitățile de transport în timpul întocmirii procesului-verbal contravențional, în decizia adoptată obligator urmează să se expună referitor la soarta corpurilor delictate date (restituire, confiscare, încasarea echivalentului bănesc). În cazul tergiversării restituirii unității de transport, persoana, care se consideră îndreptățită de încălcarea unui drept al său, poate solicita atragerea funcționarului vamal inclusiv la răspundere administrativ-patrimonială, în funcție de gravitatea consecințelor faptei produse.

În Codul de etică și conduită a funcționarului vamal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1161 din 20.10.2016, exhaustiv sunt expuse obligațiile funcționarului vamal, care trebuie

respectate în procesul exercitării serviciului său, precum și conduita managerială, pentru care eventual pot fi atrași și la răspundere administrativ-patrimonială.

Prejudiciul cauzat de un funcționar vamal poate fi atât pecuniar, cât și moral. Potrivit unor autori, despăgubirile se achită din bugetul autorității vamale în litigiu și nu din buzunarul funcționarului responsabil de emiterea unui act administrativ ilegal. Indirect, statul este vinovat pentru că a ales funcționari care nu fac decât să dăuneze, dar în realitate statul (funcționarul) este cel care răspunde personal.

Astfel, putem evidenția condițiile specifice și proprii ale răspunderii administrativ-patrimoniale a funcționarului vamal pentru fapta proprie:

a) În primul rând, persoana care a cauzat prejudiciul trebuie să fie un funcționar vamal al autorității vamale care a suferit prejudiciul, care are o relație de muncă cu autoritatea vamală și care are dreptul legal de a îndeplini această funcție;

b) În al doilea rând, chiar dacă legea nu prevede în mod expres acest lucru, fapta și prejudiciul trebuie să fi fost săvârșite în exercitarea atribuțiilor de serviciu sau în legătură cu exercitarea atribuțiilor sale, în caz contrar ar putea fi vorba de un delict care decurge din săvârșirea unei infracțiuni împotriva proprietății, cum ar fi furtul sau deturnarea de fonduri constatate prin sentința instanței penale. Prin urmare, este necesar să se stabilească cu exactitate care sunt atribuțiile de serviciu pe care persoana responsabilă le-a încălcat sau nu prin acte ilicite (comiterea) sau omisiuni (omisiunea de a acționa).

Trebuie să existe o legătură de cauzalitate între fapta ilicită și prejudiciu, întrucât, dacă fapta nu a cauzat prejudiciu sau dacă prejudiciul a fost cauzat de o altă cauză, nu mai există răspundere delictuală, ci poate răspundere contractuală.

Conform prevederilor legislației, existența unei **legături cauzale** între fapta ilicită, comisă de către persoană, și însuși prejudiciul constituie o condiție a posibilității aplicării răspunderii, inclusiv în cadrul raporturilor de drept administrativ. Cu toate că în literatura de specialitate se menționează că raportul de cauzalitate la aplicarea răspunderii trebuie să aibă caracter direct sau obiectiv și sigur, [188, p.49], în raporturile de drept administrativ, oricum, apar probleme în legătură cu stabilirea raportului de cauzalitate.

În cele din urmă, vinovăția persoanei, numită și culpă în dreptul civil, trebuie să preia formă, ceea ce în dreptul civil se numește intenție (directă sau indirectă) sau culpă (cu sau fără previziune), adică imprudență și neglijență.

Subscriem sub părerea cercetătorului M.Orlov, care afirmă că se conturează diferențe, ce țin de despăgubiri în dreptul civil și cele din dreptul administrativ. În cauzele civile acest lucru

este mai simplu: responsabilul plătește din propriul patrimoniu. În cazurile de litigii administrative, practica judiciară a adoptat o abordare simplă: despăgubirile sunt suportate de autoritatea publică, adică de stat. În mod indirect, statul poate fi considerat vinovat pentru selecționarea unor funcționari care provoacă prejudicii persoanelor prin activitatea lor, dar direct, vinovată este persoana respectivă (funcționarul public), care trebuie să răspundă personal pentru acțiunile sale ilegale. În același timp, este evident că statul își asumă responsabilitatea pentru riscurile generate de activitățile periculoase pentru viață sau sănătate, precum și pentru programele de reformă și alte riscuri inevitabile legate de activitatea vamală. Totuși de ce ar trebui statul să suporte consecințele faptului că funcționarul public nu își cunoaște atribuțiile de serviciu și încalcă drepturile și libertățile cetățenilor? De exemplu, dacă un funcționar public este concediat fără un motiv legal, aceasta poate fi doar o ambiție a conducătorului. Dacă instanța decide reangajarea persoanei cu acordarea de compensații materiale și morale, de ce ar trebui bugetul statului să sufere consecințele? [144, p. 388]

Recent, condițiile de răspundere a autorităților vamale pentru prejudiciile cauzate de actele lor ilicite sunt cele care rezultă din dispozițiile Codului civil, ale Codului administrativ și ale Codului vamal al Republicii Moldova, și anume:

- a) actul administrativ care a cauzat prejudiciul este ilegal;
- (b) existența unui prejudiciu cauzat de un act administrativ ilicit;
- (c) existența unei legături de cauzalitate între actul ilegal și prejudiciu;
- (d) reaua funcționare a autorității vamale și, prin urmare, este în culpă.

În ceea ce privește răspunderea autorităților vamale pentru consecințele prejudiciabile ale unui act ilicit, trebuie remarcat faptul că, în conformitate cu legislația națională, răspunderea finală revine funcționarului care a comis actul ilicit. În acest context, autoritățile vamale - care răspund față de partea vătămată - pot, în măsura și în condițiile prevăzute de lege, să inițieze o procedură retroactivă (în regres) împotriva funcționarului vamal care a săvârșit fapta ilicită.

Activitatea autorităților vamale, ca orice activitate umană, poate produce prejudicii particularilor.

Deși pot fi confundate, răspunderea materială și răspunderea patrimonială (civilă) sunt distincte. Răspunderea patrimonială se referă la obligația autorității vamale și a funcționarilor săi de a repara prejudiciile cauzate cetățenilor sau altor terți prin neexecutarea corespunzătoare a atribuțiilor lor. În această formă de răspundere, autoritatea vamală și funcționarii săi sunt subiecți, inclusiv solidar, și trebuie să repare atât prejudiciul material, cât și prejudiciul moral, în conformitate cu legislația civilă.

Textul la care ne-am referit reglementează, așa cum poate fi observat, numai răspunderea autorității administrației publice (în cazul nostru - Serviciul Vamal), sub cele trei forme - decurgând din cauzarea de pagube particularilor prin acte administrative de autoritate, dar administrația răspunde și pentru faptele sale, pentru că, după cum a menționat prof. A. Teodorescu, funcționarea unui serviciu public se face nu numai prin acte, ci și pentru simple fapte și că oricât de bine organizat și supravegheat ar fi - un serviciu public - poate da naștere la daune, decurgând din simplele sale manifestări materiale. Așa fiind starea de lucruri, cine trebuie să suporte aceste daune, particularul care le-a încercat în primul moment ori administrația care le-a cauzat? [182, p. 448] În continuare, pentru a da răspuns la această întrebare, pentru a vorbi de responsabilitatea administrației dedusă din fapte, trebuie să stabilim o condiție *sine qua non* că particularul vătămat să nu fi fost cauza directă sau indirectă a daunei, cu alte cuvinte, să nu i se poată imputa nicio culpă și printre exemple dă și pe acela că nu ar putea să se plângă - pentru daune - cineva pentru că, făcând parte dintr-o grupare tumultuoasă, a suferit o daună într-o ciocnire cu poliția. [182, p. 449]

3.4. Răspunderea morală a funcționarilor vamali pentru ilegalitățile admise în timpul desfășurării activităților profesionale

Legătura dintre drept și morală este una dintre cele mai interesante teme, abordate în doctrina juridică și cea filosofică, pentru că dreptul, curățat de morală, riscă să devină imoral sau, cel puțin, amoral. [70, p. 17]

Ca măsură principală de influență pentru încălcarea cerințelor normelor morale și etice, comiterea repetată a unor delikte amorale este văzută descalificarea unui funcționar public - privarea de dreptul de a deține funcții în autoritățile publice. Încălcările mai puțin grave ale eticii și moralității ar trebui să implice o consecință atât de specifică ca un obstacol în calea creșterii în continuare a carierei. În același timp, principiul inevitabilității responsabilității, aplicat fără a lua în considerare poziția și imunitățile, ar trebui să constituie baza reformei în curs a serviciului în organele vamale. Nicio lege, oricât de bine concepută ar fi, nu va funcționa fără un mecanism bine stabilit pentru punerea sa în aplicare și pentru aplicarea responsabilității pentru nerespectarea normelor legale. Odată cu evoluția societății, s-a conștientizat importanța ”sentimentului de responsabilitate”, astfel încât autoritățile înseși s-au simțit responsabile în a trage un semnal de alarmă în vederea atenționării societății, ca să reacționeze în raport cu factorii externi, perturbatori pentru buna funcționare a justiției. Buna administrare a justiției, nu mai este în prezent doar un

atribut suveran al statului, ci un drept fundamental al cetățenilor, a cărui realizare reprezintă unul dintre parametrii de evaluare a caracterului democratic al societății, acesta fiind sensul degajat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin interpretarea art. 6 din Convenție, referitor la ceea ce se numește dreptul la un proces echitabil. Răspunderea juridică se stabilește față de stat, unicul titular al prerogativei de a restabili ordinea de drept încălcată; în societatea modernă este de neconceput o atragere la răspundere privată. În ciuda unor asemănări între formele de răspundere juridică, există anumite condiții care sunt specifice fiecărei forme și care sunt esențiale pentru a exista răspundere juridică în general. Aceste condiții includ faptul că numai persoane responsabile și libere pot fi supuse răspunderii juridice și că aceasta face parte din răspunderea socială. În esență, necesitatea conviețuirii sociale a oamenilor este factorul comun care stă la baza întemeierii răspunderii și responsabilității. Atât autoritățile, cât și membrii societății civile sunt implicați în diverse forme de răspundere juridică în cadrul relațiilor sociale. Abordarea actuală asupra răspunderii juridice se referă nu numai la persoane, dar și la stat, la organele sale, la funcționarii publici. Conținutul responsabilității morale este definit ca o condamnare publică a persoanei care a comis un act amoral, amoral în percepția altora. Cu toate acestea, în cazul în care opiniile morale ale unui individ coincid cu moralitatea predominantă în societate, acțiuni precum cea a unui funcționar public care încalcă cerințele etice impuse unei anumite categorii de persoane nu ar implica responsabilitate morală sau condamnare publică. Numai în cazurile în care comportamentul subiectului se va abate de la standardele etice și morale stabilite ale societății, el va suporta consecințele constrângerii morale. Această ipoteză este deosebit de relevantă din punctul de vedere al atitudinii societății moderne față de manifestările corupției, care au devenit, de fapt, normă pentru majoritatea cetățenilor, care, intrând în relații corupte, nu o percep ca fiind imorală. Termenul "etică" este de origine greacă antică, provenind de la cuvântul "ethos" - o locuință, o vizuină, un cuib. Ulterior, acest concept capătă o semnificație diferită - natura stabilă a oricărui fenomen, inclusiv caracterul, temperamentul interior al omului. Termenii "etică", "morală", "moralitate", în conținutul lor etimologic și istoric, sunt similari, intersectați semnificativ și, în principiu, interschimbabili: spunem "reguli etice", "principii morale", "norme morale", dând sensuri diferite conceptului general. Răspunderea administrativă este, în cea mai simplă definiție, acea formă a răspunderii, care intervine în urma încălcării normelor de drept administrativ. De cele mai multe ori, răspunderea funcționarilor publici față de instituția publică este doar pentru paguba efectivă, nu și pentru beneficiul nerealizat, asemănător răspunderii materiale din dreptul muncii, dar cu care nu se confundă. Două dintre formele de răspundere din dreptul administrativ sunt caracterizate printr-o sancțiune represivă, anume răspunderea administrativă tipică (propriu-zisă –

administrativ-disciplinară) și răspunderea contravențională, iar a treia formă a răspunderii, denumită răspunderea administrativ-patrimonială, se caracterizează printr-o sancțiune reparatorie pentru pagubele pricinuite prin acte ilegale ale organelor administrației publice [172, p. 395].

Condițiile generale ale răspunderii administrative sunt, în cea mai mare măsură, aceleași cu condițiile celorlalte forme de răspundere juridică: existența unui prejudiciu și a unei fapte păgubitoare, legată de prejudiciu printr-o legătură de cauzalitate și caracteristicile, pe care trebuie să le prezinte prejudiciul pentru a determina răspunderea administrativă, sunt aceleași cu cele pe care trebuie să le prezinte prejudiciul pentru a atrage alte forme de răspundere juridică. Principiul acoperirii integrale a prejudiciului este caracteristic atât dreptului civil, cât și dreptului administrativ. Sub aspectul prejudiciului, la ambele ramuri de drept se acordă despăgubiri pentru prejudiciul material și daune morale, diferența dintre ele constând în faptul că, în timp ce la răspunderea civilă se acordă despăgubiri atât pentru *damnum emergens*, cât și pentru *lucrum cesans*, iar, la răspunderea administrativă, se acoperă doar paguba efectivă, nu și beneficiul nerealizat. În doctrina de drept modern, prejudiciile sunt clasificate în: prejudicii patrimoniale și/sau daune morale, partea care prezintă pentru noi interes fiind cea legată de răspunderea delictuală. Precum afirmă cercetătorul C. Ungureanu, prejudiciul nepatrimonial (extrapatrimonial sau moral) este, în cazul drepturilor individuale, un prejudiciu neeconomic care este, de obicei, de natură temporară. Un astfel de prejudiciu implică faptul că victima a suferit efectiv un prejudiciu moral sau fizic. Repararea pentru un astfel de prejudiciu nu este o compensație economică a unei valori patrimoniale, ci o reparație satisfăcătoare pentru încălcarea unui drept individual fundamental. Evaluarea constă în stabilirea cuantumului despăgubirii menite să atenueze suferința victimei. [190, p. 26]

Abordarea de bază a Curții de la Strasbourg a fost aceea de a acorda aceste despăgubiri pe baza a ceea ce este echitabil sau nu. Reid analizează sumele acordate de Curte și concluzionează: "Curtea nu s-a dovedit a fi prea generoasă în acordarea de despăgubiri la niciunul dintre cele trei capitole. Accentul Curții nu a fost pus pe crearea unui mecanism de îmbogățire a petiționarilor care și-au dovedit cauza, ci pe îndeplinirea rolului său de acordare publică și obligatorie de despăgubiri pentru încălcări ale drepturilor omului." [209, p. 398] Robin White subliniază, de asemenea, că obiectivul principal al Convenției este de a schimba comportamentul statului, nu de a oferi o cale de atac pentru petiționarii care sunt victime ale unor astfel de încălcări. Acesta este doar un obiectiv secundar. În cauza *Tolstoi Miloslovsky împotriva Regatului Unit* [201, p. 197], Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că despăgubirea trebuie să fie în mod rezonabil proporțională cu prejudiciul cauzat, luând în considerare gradul de afectare a valorilor protectoare ale societății, precum și intensitatea și gravitatea prejudiciului cauzat. [256]

Funcționarii vamali sunt responsabili pentru ilegalitățile admise în procesul desfășurării activităților vamale. Nu există nicio îndoială că toate tipurile existente de responsabilitate juridică servesc drept mijloc de menținere a disciplinei și a organizării în cadrul autorității vamale. Cu toate acestea, având în vedere problema răspunderii juridice a funcționarilor vamali, este imposibil să se evite problema responsabilității morale, care ar trebui să fie pusă în partea de sus a responsabilității oricărei categorii de angajați, deoarece principiile morale, moralitatea fiecărei persoane afectează abaterile sale oficiale, atitudinea responsabilă față de îndeplinirea obligațiilor sale legale, comportamentul în casă. Trebuie subliniat faptul că răspunderea juridică apare atunci când responsabilitatea morală a unei persoane este încălcată. Fără a recurge la responsabilitate morală, motivele morale ale funcționarilor publici nu pot fi analizate. Codul de etică și conduită al funcționarului vamal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1161 din 20 octombrie 2016, stabilește principiile de etică și conduită, care ar trebui să guverneze activitatea atât a autorității vamale cât și a funcționarilor vamali cu statut special din cadrul Serviciului Vamal, cum ar fi: legalitatea, profesionalismul, calitatea serviciilor, integritatea, loialitatea, confidențialitatea, independența, imparțialitatea.

Pentru a menține și a proteja autoritatea statului și pentru a-și respecta angajamentele față de societate, fiecare funcționar vamal, precum și alți funcționari publici, în cadrul răspunderii personale, este obligat să respecte cerințele standardelor de conduită care corespund statutului său. Funcționarii vamali, inclusiv alți funcționari publici, trebuie să respecte principiile generale de conduită care se aplică tuturor membrilor societății. Aceștia trebuie să-și îndeplinească obligațiunile de serviciu respectând legea, instrucțiunile și standardele etice legate de postul lor oficial. Una dintre principalele obligații ale unui funcționar vamal, precum cât și ale altor funcționari publici, este datoria de a respecta principiile morale, de a fi loial statului și de a pune interesele statului mai presus de interesele personale, ale partidelor, ale organizațiilor, de a fi responsabili pentru îndeplinirea conștiințioasă și profesională a responsabilităților sale față de Țara sa și concetățenii săi. Funcționarii vamali, ca și alți funcționari publici, nu ar trebui să ia măsuri care ar fi contrare acestei obligații.

Definiția responsabilității morale într-un sens restrâns se propune a fi formulată după cum urmează: răspunderea morală constituie raporturile juridice care apar între stat și funcționarii publici în raport cu încălcarea normelor morale și etice prestabilite, exprimată în obligația funcționarului public de a răspunde pentru fapta comisă și de a suporta consecințele prevăzute de lege. Conținutul răspunderii morale a funcționarilor publici constituie aplicarea față de funcționarul public, în baza și în conformitate cu normele legale ale măsurilor coercitive pentru

încălcarea cu vinovăție a normelor etice și de conduită. În argumentarea propunerii date: ideile și valorile morale ale societății moderne sunt reflectate și consacrate în acte juridice, într-o formă sau alta și sunt refractate în ea, fiind integrate în conținutul multor norme juridice, inclusiv în codul de conduită și etică etc. ale funcționarilor publici. Altfel spus, standardele de moralitate și principiile morale nu sunt doar apropiate de normele legale, ci devin parte integrantă a cadrului de reglementare, al mecanismului de reglementare. Acestea vizează nu numai modelarea comportamentului persoanei în viitor, ci și aplicarea de sancțiuni împotriva sa pentru încălcarea lor, care este tipică pentru responsabilitatea juridică. Răspunderea juridică este întotdeauna ca o consecință a unei infracțiuni, și anume încălcări ale legii.

Numeroase cerințe impuse funcționarilor publici, cuprinse în reglementările legislației care guvernează serviciul public, nu poartă doar un caracter de legalitate, ci și de moralitate. Luând în considerare etica juridică a funcționarilor vamali, precum și a altor funcționari publici, considerăm că acestea ar trebui să fie caracterizate prin parametri necesari care definesc punctele de vedere, caracteristicile persoanei umane, care formează atitudinea sa față de sensul și valorile legii, care, la rândul său, reflectă gradul de civilizație al societății, conținutul conștiinței sociale, gradul de dezvoltare spirituală și rigoarea fundamentelor morale în societate. Iată câteva dintre ele:

Decența. Respectarea normelor acceptate de conduită; onestitate, incapacitatea de a săvârși fapte josnice, imorale, antisociale.

Respectarea standardelor vieții sociale-politice (adesea neoficiale), a căror respectarea strictă este obligatorie. Adesea, alegerea acțiunii este determinată de necesitatea de a selecta dintre două rele; dacă o astfel de necesitate are o bază reală, putem vorbi despre decența unei astfel de activități.

Autonomie financiară. Indiferent de interesul material, funcționarul vamal nu ar trebui să se poziționeze în interesul financiar al câtorva persoane fizice sau juridice care le-ar putea afecta îndeplinirea corectă a obligațiilor profesionale.

Responsabilitatea. Funcționarii vamali cât și funcționarii publici, sunt responsabili pentru deciziile și acțiunile lor în fața societății și trebuie să respecte normele de etică profesională, precum și normele morale general acceptate atât în viața publică, cât și în cea privată.

Accesibilitatea. Deciziile și acțiunile adoptate de funcționarii vamali și funcționarii publici trebuie să fie accesibile publicului. În cazurile în care interesul public impune acest lucru, funcționarii vamali și funcționarii publici trebuie să ofere explicații și informații complete cu privire la deciziile lor.

Altruism. Funcționarii vamali și funcționarii publici ar trebui să ia decizii numai în interesul public, nu pentru a obține beneficii financiare sau de altă natură pentru ei înșiși sau pentru familiile lor, pentru prieteni sau alte organizații.

Profesionalism. Bună stăpânire a profesiei sale. Recunoașterea profesionalismului poate fi obiectivă (ca recunoaștere de către alți colegi și societate a capacității unei persoane de a obține rezultatul dorit, capacitatea de a alege cele mai justificate modalități de a-l atinge) și subiectivă (ca încredere în abilitățile lor profesionale).

Demnitatea. Totalitate de calități morale înalte, precum și respectul pentru aceste calități în sine și la alți colegi. În același timp, evaluarea subiectivă a calităților sale morale de către sine însăși; „respect față de sine însăși”, capacitatea conștientă de a activa, neperturbând interesele altora sau de a găsi compromisuri minimal "dureroase", bazate pe bunul-simț.

Conștiință. Categorie de etică care caracterizează capacitatea persoanei de a exercita controlul moral, de a formula responsabilități morale pentru sine, de a cere executarea lor și de a efectua auto-evaluarea faptelor comise.

Echitatea. Exercițarea atribuțiilor de serviciu în baza unor prevederi legale și echitabile. Funcționarul nu ar trebui să acorde preferință niciunei persoane, grupuri sau organizații și trebuie să ia în considerare drepturile, responsabilitățile și interesele legitime ale tuturor părților implicate.

Patriotism. Un principiu socio-politic și moral care exprimă un sentiment de dragoste pentru Patrie, grija pentru interesele sale, un sentiment de mândrie pentru realizările țării. Se manifestă în stima față de trecutul istoric al țării sale, tradițiile naționale și culturale.

Aderența la necesitatea de a respecta și de a pune în aplicare legea. Atitudinea de apreciere față de normele legale și față de practica de aplicare formează obiceiuri și stereotipuri ale comportamentului care respectă legea, iar o acțiune legitimă și respectarea statului de drept se transformă într-o necesitate.

Exigență. Aceasta este definită prin evaluarea capacităților morale ale persoanei, înaintarea unor cerințe morale înalte pentru el și recunoașterea responsabilității sale pentru executarea lor.

Interzicerea violenței. Se bazează pe recunoașterea valorii personalității umane, a libertății de voință. Una dintre principalele interdicții morale într-un stat de drept democratic, bazată pe respingerea oricărei forme de violență (fizică, emoțională, de exprimare) în relațiile umane.

Toleranță. Aceasta presupune toleranță față de disidență, receptivitate față de interesele colegilor, agenților economici participanți la relațiile economice externe, refuzul confruntărilor, radicalism, extremism, acordând preferință compromisurilor, negocierilor, dialogului, cooperării, realizarea unui echilibru de interese.

Cultură profesională și morală. Include standarde, principii și categorii care constituie motive subiective pentru evaluarea comportamentului, precum și moralitatea practică ca parte a relațiilor publice, norme în vigoare ale activității umane. Caracteristicile profesiilor dau naștere unor interdicții și cerințe speciale, care pot să nu fie în alte activități (de exemplu, pentru funcționarii cu statut special - interzicerea falsificării probelor, tehnici provocatoare etc.).

Simțul datoriei. Una dintre principalele categorii de etică, strâns legată de alte concepte care caracterizează activitatea morală a personalității, cum ar fi responsabilitatea, identitatea umană, conștiința.

Imparțialitate. Necesitatea de a acționa în conformitate cu legea și de a-și exercita dreptul la apreciere, ținând seama doar de beneficiul public și de circumstanțele obiective, nu intră în coliziune cu interesele private ci cu îndatoririle oficiale.

Astfel, considerăm relevant, ca în procesul angajării răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarilor vamali din Republica Moldova condiția obligatorie să fie respectarea corelației dintre valorile morale, religioase și cele legale ale statului de drept. [30, p.150]

Reforma administrativă, care în momentul de față a devenit o necesitate stringentă, trebuie în mare parte să pună accentul pe latura morală a personalității funcționarului public. Aceasta este cu atât mai necesar, cu cât în condițiile actuale practic înflorește nihilismul ”departamental”, alimentat de lipsa răspunderii funcționarilor pentru abaterile comise. Situația este și mai mult agravată de practica exercitării arbitrare a puterii discreționale, moment ce determină practic înstrăinarea cetățenilor de putere. [60, p.22]

Unii cercetători susțin pe bună dreptate: conștiința juridică și cultura juridică a funcționarilor trebuie să atingă asemenea nivele la care dreptul să fie perceput ca una dintre cele mai importante valori, poziționată la același nivel cu morala și religia. [220, p.230]

Prin urmare, la baza culturii juridice a funcționarului public trebuie să stea sentimentul de respect profund față de drept. În acest sens, specialiștii precizează că nivelul ridicat de cultură juridică asigură o conduită legală din partea funcționarului, a cărei motivație vizează convingerarea în caracterul echitabil al normelor de drept. Din acest punct de vedere, cultura juridică poate fi apreciată ca un fenomen uman viu. Ea trăiește doar în conștiința juridică și în conduita legală a tuturor subiecților de drept. [220, p. 230].

Autorul autohton Gh. Costachi, în monografia ”Rolul justiției în edificarea statului de drept”, a efectuat o analiză profundă a problematicii imagisticii morale a funcționarului public la momentul actual, pe care o susținem univoc.

Cultura jurică dictează fiecărei persoane principiile de conduită corectă și legală, iar societății – sistemul valorilor juridice, idealurilor, normelor de drept, care asigură unitatea instituțiilor juridice. Ea este de neconceput în afara coordonatelor morale. [61, p. 581]

Astfel, față de anumite activități profesionale, societatea înaintea cerințe sporite de natură morală. Este vorba de activități ce implică luarea unor hotărâri importante urmate de anumite consecințe juridice și economice (cum ar fi activitatea judecătorilor, funcționarilor vamali etc. De regulă, asemenea cerințe sunt consacrate la nivel legislativ.

În context, consideră autorul Costachi Gh., este necesar a preciza principiile care guvernează conduita profesională a funcționarilor publici, care, prin esența lor, conturează coordonatele principale ale culturii juridice necesare în sfera administrației publice. Printre acestea:

- a) Supremația Constituției și a legii, care obligă funcționarul să respecte Constituția și legile Țării;
- b) Prioritatea interesului public, care este de esența activității administrației în general, implicit a funcționarilor săi, de aici derivă îndatorirea funcționarilor publici de a considera, în exercitarea funcției publice, interesul public mai presus decât interesul personal. Aici se regăsește toată filosofia aptitudinii administrației și a funcționarilor săi de a face față misiunii cu care sunt învestiți. Este esențial de înțeles că acela care nu are o asemenea aptitudine, nu are vocația de a desfășura activitate publică;
- c) Profesionalismul, care impune funcționarilor publici să-și îndeplinească atribuțiile de serviciu cu: responsabilitate, competență, eficiență, corectitudine și conștiinciozitate. În lume, de-a lungul timpului, au existat două tipuri de sisteme de recrutare și, implicit, de concepere a corpului funcționăresc. *Spoils-system*, care presupune o administrație profund atașată clasei politice care guvernează, ceea ce înseamnă că schimbarea acestei clase politice atrage obligatoriu și schimbarea corpului funcționăresc și *merit-sistem*, care înseamnă că, indiferent cine conduce, corpul funcționăresc își păstrează pozițiile pe care le-a ocupat pe criterii de competență și valoare profesională;
- d) Imparțialitatea și independența, principii care obligă funcționarii publici să aibă o atitudine obiectivă, neutră față de orice interes politic, economic, religios sau de altă natură în exercitarea funcției publice.
- e) Integritatea morală care este un principiu ce interzice funcționarilor publici să solicite sau să accepte, direct sau indirect, pentru ei sau pentru alții, vreun avantaj sau beneficiu în considerarea funcției publice pe care o dețin sau să abuzeze de vreun fel de această

funcție. Este important de subliniat că moralitatea și profesionalismul sunt cei doi piloni pe care trebuie să se construiască sau, mai bine zis, să se reconstruiască funcția publică în perioada contemporană.

- f) Libertatea gândirii și a exprimării, care are semnificația recunoașterii pentru funcționarii publici a dreptului de a-și fundamenta opiniile, cu respectarea ordinii de drept și a bunelor moravuri. Libertatea funcționarilor publici de a-și exprima gânduri și opinii cunoaște anumite limitări, în doctrină vorbindu-se chiar de *obligații de rezervă* de care aceștia trebuie să dea dovadă în exercițiul acestei libertăți fundamentale. De exemplu, funcționarului public îi este interzis să-și critice instituția din care face parte, chiar dacă sunt anumite aspecte care-l pot nemulțumi. Obligația lui este să contribuie la diminuarea acestor aspecte negative, care provoacă o percepție nefavorabilă din partea lui sau a altora. Limitele pe care trebuie să le respecte sunt: ordinea de drept, adică legea și bunele moravuri sau cu alte cuvinte, legea morală;
 - g) Cinstea și corectitudinea, care formează împreună un principiu ce obligă funcționarul public ca în exercitarea funcției să fie totală bună-credința.
 - h) Deschiderea și transparența, care presupun că activitățile desfășurate de funcționarii publici trebuie să aibă caracter public și să fie supusă monitorizării cetățenilor. Evident, există o dimensiune a activității funcționarilor publici care este supusă confidențialității, dar, dincolo de aceste aspecte, publicul trebuie să aibă capacitatea de a cunoaște și de a monitoriza activitatea funcționarilor, ceea ce impune asigurarea caracterului ei public.
- [61, p.p.582-586]

Considerăm această părere drept una justă, deoarece respectarea tuturor principiilor enunțate, precum și posedarea unor înalte calități morale de către funcționari, sunt absolut necesare mai ales în situațiile de exercitare a puterii discreționare, întrucât anume în aceste momente, când funcționarul soluționează anumite întrebări legate de interesele și drepturile oamenilor, de sine stătător, potrivit propriilor sale convingeri, sunt create condiții prielnice pentru abuzuri și folosirea ilegală a situației de serviciu.

Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei a adoptat Recomandarea No. R (2000) 10 privind codurile de conduită pentru funcționarii publici, adoptată la 11 mai 2000 la cea de-a 106-a sesiune a sa, în care accentul principal este pus pe atragerea atenției publice și promovarea valorilor etice ca mecanisme esențiale de prevenire a corupției.

Actualul Cod de etică și conduită al funcționarului vamal cu statut special din cadrul Serviciului Vamal, aprobat prin Hotărârea nr.1161 din 20 octombrie 2016, concomitent cu

normele de conduită profesională, drepturile și restricțiile în activitatea de serviciu, regimul de cadouri, avantajele legate de acest regim, conflictul de interese, confidențialitatea și utilizarea informației de serviciu, utilizarea resurselor publice, stabilește și principiile ce guvernează conduita funcționarului vamal. De asemenea, în acest Cod își regăsesc locul accepțiunea și reglementările în domeniul relațiilor cu publicul, cum ar fi conduita în cadrul relațiilor internaționale, conduita colegială, conduita managerială, inclusiv mediul de lucru.

Art.2036 din Codul civil al Republicii Moldova prevede că valoarea despăgubirii pentru prejudiciul moral este stabilită de instanță, în funcție de natura și gravitatea prejudiciului moral cauzat victimei, de gradul de vinovăție al autorului prejudiciului, în cazul în care vinovăția este o condiție prealabilă pentru angajarea răspunderii, și de măsura în care o astfel de despăgubire poate oferi victimei o satisfacție echitabilă.

Odată cu republicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 66-75 din 01.03.2019 a Codului civil al Republicii Moldova modernizat, au intrat în vigoare mai multe prevederi noi care stabilesc temeiuri, condiții ale răspunderii delictuale nepatrimoniale pentru prejudiciul moral cauzat prin acțiune sau omisiune. De asemenea, a fost statuat că dauna cauzată de o autoritate publică sau de o persoană cu funcție de răspundere, printr-un act administrativ ilegal sau nesoluționarea în termeni legali 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. [44, art. 2006 p. 1] În p. 2 al aceluiași articol legislatorul a stabilit că persoanele fizice au dreptul să ceară repararea prejudiciului moral cauzat prin acțiunile indicate la alin.(1). Potrivit prevederilor noului Cod civil, în cazul în care persoanei i s-a cauzat un prejudiciu moral prin fapte ce atentează la drepturile ei personale nepatrimoniale, precum și în alte cazuri prevăzute de lege, instanța de judecată are dreptul să oblige persoana responsabilă la reparația prejudiciului prin plata de despăgubiri. Un alt moment relevant, referitor la încasarea prejudiciului moral, este prevăzut în art. 2036, care la p. 2 faptul indică că prejudiciul moral se repară indiferent de existența și întinderea prejudiciului patrimonial. [44, p. 2 art. 2036]

În opinia noastră, cele trei domenii ale dreptului – civil, penal și administrativ – au în comun lipsa criteriilor legale pentru constatarea prejudiciilor morale. Această omisiune a legislației este completată de aportul practicii judiciare în sensul dat. În scopul ajustării legislației în domeniul vamal propunem, în calitate de *lege ferenda*, completarea art. 49 al Legii nr.302 din 21.12.2017 cu privire la Serviciul vamal, Răspunderea juridică a funcționarului vamal, alin. 1: ”Pentru neîndeplinirea îndatoririlor de serviciu, pentru încălcarea normelor de etică și conduită,

pentru pagubele materiale pricinuite, pentru contravențiile sau infracțiunile săvârșite în timpul ori în legătură cu îndeplinirea obligațiilor de serviciu, funcționarul vamal poartă răspundere disciplinară, civilă, contravențională sau penală” după caz, cu un nou tip de răspundere: răspunderea pentru prejudiciul moral.”

Într-o rezumare a celor expuse *supra*, prejudiciile morale, în esența lor, nu se accentuează într-o stare de fapt, ci se reflectă la nivelul trăirilor psihice, iar aprecierea acestora, chiar și atunci când prezența lor este vizibilă, de obicei nu se poate face prin folosirea unor criterii obiective. Prejudiciile morale sunt supra-realităților patrimoniale și extinderea lor nu poate fi stabilită decât prin aprecieri subiective, în care rolul definitiv, considerăm, este al instanței de judecată.

3.5. Răspunderea administrativ-patrimonială pentru încălcarea normelor de drept din domeniul vamal: aspecte comparative

În țările Uniunii Europene există concepția de admisibilitate sau quantum al unei reparații bănești pentru pagubele cauzate de administrație, în care rezolvarea dată răspunderii patrimoniale a administrației publice trebuie să găsească o soluție de compromis în conflictul dintre interesele financiare ale statului și cele ale particularilor.

În dreptul francez, de exemplu, în toate cazurile când se pune chestiunea plății de către organele administrative, fie că este determinată de culpa acestor organe, fie de așa-zisa responsabilitate pentru risc, fie de o obligație legală a lor, în toate aceste cazuri se consideră că este vorba de o răspundere patrimonială, datorită concepției asupra responsabilității, care în domeniul relațiilor patrimoniale reduce consecințele faptei ilicite și a încălcării legii la indemnizarea bănească a vătămarilor de drepturi cauzate. [214, p. 688]

Datorită acestui caracter al răspunderii patrimoniale, consecințele dăunătoare ale faptei ilicite pentru care răspunde un organ al administrației publice trebuie să fie strămutate, până la urmă, asupra funcționarului vinovat de săvârșirea acestei fapte, împotriva căreia organul de stat obligat față de persoana vătămată, se poate îndrepta cu acțiune în regres, în limita și în condițiile stabilite de lege.

Reflectarea răspunderii patrimoniale a autorităților publice în doctrina statelor membre ale Uniunii Europene.

Orientări ale doctrinei și jurisprudenței franceze actuale.

Odată cu victoria Marii Revoluții Franceze, începând cu Franța, majoritatea statelor europene au trecut la organizarea organelor statului potrivit cerințelor principiului separării

puterilor în stat și anume: organe ale puterii legislative, ale puterii executive și ale puterii judecătorești. Dar chiar Franța a fost primul stat care, deși, prin Legea din 16 - 24 august 1790, a proclamat separarea autorității administrative de autoritatea judiciară, Legea din 6 - 11 septembrie din 1790 a încredințat contenciosul administrativ administrației, [205, p. 337-338] astfel încât s-a instituit de la început o dualitate a jurisdicției, o jurisdicție de ordin judiciar și una de ordin administrativ. [205, p. 106]

Jurisdicția administrativă a fost organizată începând cu al VIII-lea an de la Revoluție, prin stabilirea a două niveluri de jurisdicție, și anume: consiliile prefecturale ale fiecărui departament, ca primă instanță, și Consiliul de Stat, ca instanță principală și de recurs.

Reforma din 30 septembrie 1953 a creat tribunalele administrative interdepartamentale ca organe de jurisdicție administrativă de drept comun, iar consiliile prefecturale au fost desființate.

În urma reformei din 30 septembrie 1953, Consiliul de stat judecă, în primă instanță, anumite materii. În același timp, el funcționează ca instanță de apel împotriva anumitor jurisdicții administrative și ca instanță de casare a tuturor hotărârilor tribunalelor administrative. [207, p. 56]

Acest recurs în istorie s-a făcut pe marginea problemei răspunderii patrimoniale a autorităților publice și a scos la iveală acel regim juridic procedural aplicabil problemei nominalizate. În Franța problema responsabilității autorității publice - a fost demult tranșată, nu mai există astăzi în doctrină vreo divergență de părere cât privește înlăturarea conceptului civilist a acestei răspunderi, Consiliul de stat francez având marele merit al elaborării definitive a teoriei răspunderii puterii publice, proprie Dreptului administrativ.

După Paul Duez "a admite concepția civilistă ar însemna:

- a forța litera textelor;
 - a forța intenția redactărilor Codului;
 - a forța natura juridică a raporturilor existente între puterea publică și funcționarii săi".
- [203, p. 155]

În literatura juridică franceză, majoritatea autorilor susțin că normele juridice civile nu privesc decât fapta "omului", persoana privată de care se ocupă dreptul civil, nu sunt concepute în termeni largi a fi aplicabile și administrației publice, prin faptul că ultimii aparțin raporturilor din ramura dreptului public. [204, p. 396]

În această ordine de idei, redactorii Codului Napoleon și-au exprimat în mai multe rânduri voința lor de a nu statornici decât exclusiv norme de drept privat și de a nu le face aplicabile administrațiilor publice, decât în temeiul unor dispoziții exprese. De altfel, cum se mai observă,

ar fi surprinzător, ca acest Cod civil să fi vrut să consacre implicit responsabilitatea puterii publice într-o epocă, în care postulatul responsabilității apărea în toată vigoarea sa. [236, p. 321]

Tocmai din cauza inaplicabilității acestor texte la responsabilitatea autorităților publice și puterii publice, la francezi pe cale jurisdicțională s-a creat o teorie proprie a dreptului administrativ: teoria culpei (culpa de serviciu și culpa personală de serviciu).

Studiind concepțiile teoretice franceze existente, observăm că autorii acestora preferă pur și simplu termenul responsabilitate administrativă (*la responsabilité administrative*) în locul formulării tradiționale responsabilitatea administrației (*la responsabilité de l'administration*).

Formularea nu este întâmplătoare, ea vine pe un filon de gândire din literatura franceză postbelică, după care administrația, la fel ca toate activitățile, poate fi generatoare de pagube, iar cel mai adesea aceste pagube pun în cauză mijloacele publice. [213, p. 688]

În lucrarea sa profesorul M. Waline pune două întrebări foarte simple:

- Victimele pot obține repararea acestor pagube?
- Dacă răspunsul este afirmativ la prima întrebare, în ce condiții victimele pot obține repararea acestor pagube?

Fără alte dezvoltări, se trage pur și simplu concluzia că răspunsul la cele două întrebări formează obiectul răspunderii administrației, fiind problemele responsabilității în dreptul administrativ. [215, p.325]

În continuare ne vom referi, în primul rând, la tratatul profesorului Andre de Laubadere, în care noțiunea cu cea mai mare sferă este tot "la responsabilitée administratife". Cu privire la titularul responsabilității, autorul amintește cele trei soluții posibile:

- funcționarul care a săvârșit fapta este responsabil cu propriul său patrimoniu (sistemul anglo-saxon);
- persoanele publice sunt întotdeauna responsabile de acțiunea agenților și de funcționarea serviciilor publice;
- „responsabilitatea incumbă, de la caz la caz, fie funcționarului, fie persoanei publice, victima se adresează împotriva unuia sau altuia, în funcție de condițiile în care este provocată paguba. [207, p. 421]

Profesorul Andre de Laubadere reține următoarele trăsături pentru regimul juridic al responsabilității în dreptul administrativ francez:

1. din punct de vedere al izvoarelor, este un regim preponderent jurisprudențial;
coexistența unei responsabilități a funcționarului cu o responsabilitate a administrației,

2. lărgirea progresivă a responsabilității administrației, în optica autorului, această extensie progresivă se face:

- a) în raporturile dintre responsabilitatea funcționarilor și responsabilitatea persoanelor publice;
- b) în cadrul regimului responsabilității persoanelor publice, adică al condițiilor care au fost în trecut foarte stricte, iar astăzi au devenit foarte largi. [207, p. 520]

În urma unor analize ale teoriei franceze privitor la răspunderea patrimonială a autorităților publice, se poate menționa că dreptul pozitiv francez consacră, după două sute de ani de practică jurisprudențială a Consiliului de Stat și a Tribunalului de Conflicte, existența unei răspunderi personale a agentului pentru faptele sale personale și a unei răspunderi a persoanelor publice în unul și același caz. Aceste două forme de răspundere nu se exclud reciproc, dimpotrivă, ele au apărut ca o garanție a reparării prejudiciului particularului, a drepturilor sale. În felul acesta și soluționarea de către instanțele de contencios administrativ dobândește semnificația unei garanții de drept public a drepturilor cetățeanului.

Principiile constituționale actuale cu privire la răspunderea statului pentru pagube în statele membre ale Uniunii Europene

Constituțiile occidentale, sub aspectul reglementării răspunderii statului (funcționarilor), se clasifică în trei categorii:

- a) constituții care nu conțin prevederi speciale (Norvegia, Suedia, Franța);
- b) constituții care se limitează să consacre doar principii cardinale ale instituției răspunderii statului (funcționarilor) pentru daune, făcând trimitere la lege (Italia, Germania, Elveția, Olanda, Finlanda, Belgia etc.);
- c) constituții care conțin reglementări și cu privire la regimul juridic al răspunderii patrimoniale a statului (funcționarilor) (Austria, Portugalia).

Constituțiile care conțin reglementări în această materie, sub aspectul soluției juridice consacrate, se pot grupa în patru categorii:

- 1) Constituții care consacră principiul răspunderii funcționarilor (art. 117 din Constituția Elveției; art. 93 din Constituția Finlandei; art. 24 din Constituția Belgiei etc.).

Astfel, în Constituția Belgiei, se arată că nicio autorizație prealabilă nu este necesară pentru a exercita presiuni contra funcționarilor publici, pentru faptele lor de administrație, în afară de ceea ce este statuat cu privire la miniștri (art. 24).

În Constituția Elveției, se precizează că “funcționarii confederației sunt responsabili de

gestionarea lor”, urmând ca o lege federală să determine “ceea ce ține de această responsabilitate” (art. 117). Potrivit art. 93 din Constituția Finlandei, “orice funcționar răspunde pentru măsurile pe care le-a luat sau le-a aprobat în calitate de membru al unui organ administrativ colectiv”, iar cel care a suferit o atingere în drepturile sale sau un prejudiciu oarecare, ca urmare a unei măsuri ilegale sau a neglijenței unui funcționar, are dreptul să solicite ca acesta să fie condamnat și să plătească despăgubiri, să ceară punerea sub acuzare, potrivit prevederilor legii”. Este de menționat faptul că în aliniatul final al acestui articol se admite ca prin legi speciale să se stabilească “dacă și în ce măsură” este statul responsabil pentru daunele cauzate de funcționari.

- 2) Constituții care consacră principiul răspunderii statului, respectiv al unităților administrativ-teritoriale și al celorlalte persoane de drept public (art. 28 din Constituția Italiei, art. 34 din Constituția Germaniei, art. 23 din Constituția Austriei, art. 106 din Constituția Spaniei etc.);
- 3) Constituții care consacră principiul răspunderii solidare a statului și funcționarilor (art. 22 din Constituția Portugaliei);
- 4) Constituții care consacră principiul acțiunii în justiție potrivit dreptului comun (art. 132 din Constituția Olandei etc.).

Așadar, în unele constituții, răspunderea statului intervine atât pentru activitatea administrativă a funcționarului, cât și pentru fapta producătoare de prejudicii. Iată ce stipulează, de exemplu, Constituția Germaniei: dacă o persoană, în exercitarea funcției publice ce i-a fost încredințată, încalcă obligațiile care îi revin în această funcție față de altă persoană, răspunderea revine în principiu statului sau organismului în serviciul căruia se află. Dacă încălcarea s-a făcut intenționat sau dacă este vorba de o greșeală, se poate face recurs. În cazul unei acțiuni vizând plata unor despăgubiri și a unui recurs, calea judiciară ordinară nu trebuie exclusă (art. 34 din Constituția Germaniei). Iar Constituția Italiei reglementează răspunderea statului numai pentru prejudicii și consacră o răspundere personală a funcționarilor sub aspect penal și administrativ, respectiv o răspundere civilă a statului. Textul în discuție este următorul: “Funcționarii și salariații statului și ai organismelor publice sunt direct răspunzători de actele săvârșite prin violarea unui drept oarecare conform legilor penale, civile și administrative. În aceste cazuri, răspunderea civilă se extinde asupra statului și organismelor publice (art. 28).

Potrivit regulilor statornice din Constituția Spaniei, de pildă, răspunderea administrației “pentru orice pagubă adusă bunurilor sau drepturilor particularilor intervine numai dacă “aceste pagube sunt consecința **funcționării** serviciilor publice” (art. 106, alin. 2), iar, potrivit regulilor statornice din Constituția Turciei, “statul își rezervă dreptul la recurs împotriva funcționarilor

responsabili” (art. 40 alin. 2).

Răspunderea solidară a statului cu funcționarii, potrivit Constituției Portugaliei, intervine pentru: a) acțiuni sau omisiuni în exercitarea funcțiilor publice; b) exercitări ale funcției publice din care rezultă violări ale drepturilor, libertăților și garanțiilor; c) exercitări ale funcției publice din care rezultă daune pentru alții. De asemenea, în baza art. 271, alin. 4, se prevede posibilitatea unei acțiuni în regres din partea statului asupra titularilor organelor sale, a funcționarilor și agenților.

Distinct de acest aspect, trebuie să reținem că în unele constituții se face referire expresă la ideea de răspundere administrativă (ex. Constituția Germaniei, Constituția Portugaliei) sau la ideea de contencios administrativ judiciar (ex. Constituția Spaniei). De altfel, multe constituții din cele citate reglementează instanțe paralele de contencios administrativ ce au, ca organ de vârf, Curtea Administrativă (Curtea Administrativă Federală, după caz).

La finele lucrării ne vom referi la ideea privind completarea actualului Cod administrativ, după noi, de o maximă importanță, cu un nou capitol, Răspunderea patrimonială, care ar crea instituția răspunderii administrativ-patrimonială a autorităților publice, în Republica Moldova, corespunzătoare cerințelor timpului, precum și cu sistemele de drept ale țărilor civilizate.

În această configurație, răspunderea administrativ-patrimonială a autorității vamale și a funcționarilor vamali pentru consecințele cauzate prin acte administrative ilegale ar constitui, în dreptul Republicii Moldova, un important mijloc de ocrotire a drepturilor patrimoniale a persoanelor fizice și a agenților economici, participanți la relațiile economice externe, și un factor eficient de continuă perfecționare a legalității în activitatea autorității vamale și de perfecționare a activității aparatului administrativ.

În concluzie, în dreptul comun există reguli generale și reguli speciale, aplicabile unui sau altui contract civil. Același este sistemul și în privința răspunderii administrativ-patrimoniale, care are ca suport legal prevederile Constituției, Codului administrativ, Codului civil, Legii nr. 158 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Legii nr.302 cu privire la Serviciul Vamal etc.

3.6. Concluzii la capitolul III

Indiferent de tezele susținute de multă vreme în doctrina dreptului administrativ, actuala Constituție a Republicii Moldova recunoaște cetățeanului dreptul fundamental la repararea prejudiciilor cauzate prin actele administrative ale autorității vamale.

Cercetarea bazelor teoretice și practice naționale și internaționale ale instituției răspunderii administrativ-patrimoniale ne-a permis să finalizăm capitolul trei al prezentei lucrări cu următoarele concluzii:

1. Autoritatea vamală răspunde față de particular (persoane fizice și juridice) pentru pagubele cauzate, atât prin acte administrative de autoritate, cât și prin fapte săvârșite de funcționarii vamali încadrați în serviciul vamal. Ca subiect al răspunderii intervine autoritate vamală, inclusiv funcționarul vamal, care se face vinovat de o faptă ilicită, iar această formă de răspundere se exprimă prin compensarea pierderilor, inclusiv a celor morale, în cazurile prevăzute de legislația civilă.

2. Răspunderea administrativ-patrimonială nu este generală și nici absolută, întemeindu-se pe unele reguli speciale.

3. Temeiul juridic al aplicării răspunderii administrativ-patrimoniale este prejudiciul material și cel moral cauzat prin comiterea cu vinovăție de către autoritatea publică sau funcționarul public al acesteia sau nesoluționarea în condițiile legii a unei petiții.

Prejudiciul material și/sau moral oferă dreptul la reparare doar dacă sunt întrunite următoarele cerințe: ca și în dreptul privat, prejudiciul trebuie să fie cert; prejudiciul trebuie să fie excepțional și anormal; prejudiciul trebuie să fie o situație juridică protejată; între ilicitul comis și prejudiciul cauzat trebuie să existe o **legătură causală**.

4. Legislația Republicii Moldova nu oferă o definiție clară a răspunderii administrativ-patrimoniale. Aceasta reglementează doar esența răspunderii patrimoniale și anume obligația de a remedia consecințele pecuniare negative ale prejudiciului cauzat drepturilor subiective ale unei persoane prin compensarea prejudiciului cauzat. Astfel, considerăm că imperfecțiunile depistate pot fi completate prin norme noi. Propunem o definiție, care ar reda mai exact specificul răspunderii administrativ-patrimoniale în domeniul vamal: răspunderea administrativ-patrimonială constituie o formă a răspunderii juridice care este antrenată ori de câte ori sunt încălcate normele dreptului administrativ prin săvârșirea unei fapte ilicite de către autoritatea vamală și de funcționarul vamal, fapte cauzatoare de prejudicii materiale și morale, comise prin actele administrative tipice sau asimilate acestora, pentru limitele serviciului public, altfel spus răspunderea administrației pentru reaua funcționare a serviciului public.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Ca rezultat al cercetării efectuate, al realizării scopului și obiectivelor formulate, tragem următoarele **concluzii generale**:

1. Răspunderea administrativă, ca instituție juridică de bază a dreptului administrativ, este relativ nouă. Inițial, ea a fost instituită în doctrina juridică franceză și avea drept scop răspunderea administratorului pentru daunele cauzate particularilor prin emiterea actelor juridice ilegale. Necesitatea unei noi răspunderi juridice apare atunci când există „dereglări logice” în teoria uneia dintre formele de răspundere existente, ca urmare a apariției unor noi tipuri de fapte ilicite care necesită noi reglementări sancționatorii, adică, în cazul în care nu mai este asigurată concordanța dintre cele două categorii de criterii: conținut și formă. Fiecare formă de răspundere evocă tocmai regimul juridic al unei anumite categorii de ilicit, adică regimul juridic al răspunderii pe care acest ilicit o atrage.[18,p.p. 318-323]

2. Orice formă a răspunderii juridice reprezintă reacția statului la comiterea unui tip concret de ilicit prin aplicarea față de autorul acestuia a unei anumite sancțiuni prevăzute de lege și în modul stabilit de lege. Deci formele răspunderii juridice, subiecții activi și cei pasivi ai acestora sunt condiționați de tipul ilictului. [20, p.p.21-26]

3. În general, susținem opiniile savanților din domeniu referitor la divizarea ilicitului administrativ. Totodată, considerăm că acesta urmează a fi divizat nu în trei categorii, ci *în patru*, după cum urmează:

- ilicitul administrativ propriu-zis;
- ilicitul administrativ-disciplinar;
- ilicitul administrativ-contravențional (începând cu 31 mai 2009 – ilicit contravențional);
- ilicitul administrativ-patrimonial.

Fiecărei categorii de ilicit îi corespunde forma de răspundere respectivă:

- ilicitul administrativ propriu-zis atrage antrenarea răspunderii administrative. Subiectul pasiv al răspunderii este statul, în temeiul art. 1 din Legea nr. 1545 din 25.02.1998, cu modificările ulterioare, care prevede că *„prezenta lege constituie actul legislativ de bază care reglementează cazurile, modul și condițiile de răspundere patrimonială a statului pentru prejudiciul cauzat prin acțiunile ilicite comise în procesele penale și contravenționale de organele de urmărire penală, de procuratură și de instanțele judecătorești”*. Subiectul activ al acestei forme de răspundere este instanța de nivel internațional;

- ilicitul administrativ-patrimonial (cauzarea prejudiciului printr-un anumit ilicit) este temeiul răspunderii administrativ-patrimoniale. Subiect pasiv al acestei forme de răspundere poate fi atât persoana juridică (autoritatea vamală), cât și persoana fizică (funcționarul Serviciului Vamal). Subiect activ este fie instanța de contencios administrativ, fie autoritatea vamală în care activează funcționarul sancționat;

- ilicitul administrativ-contravențional condiționează aplicarea răspunderii administrativ-contravenționale (începând cu 31 mai 2009 – răspunderii contravenționale). Subiecți pasivi ai răspunderii contravenționale pot fi atât persoana fizică (art. 16 Codul contravențional al RM, cât și cea juridică (art. 17 Cod contravențional al RM). Subiect activ al răspunderii contravenționale este statul prin intermediul organelor împuternicite prin lege (art. 393 din Codul contravențional al RM);

- ilicitul administrativ-disciplinar atrage după sine aplicarea răspunderii administrativ-disciplinare. Subiect pasiv al acestei forme de răspundere poate fi numai funcționarul Serviciului Vamal cu statut special. Subiect activ este instanța în care autorul ilicitului își exercită atribuțiile. [27, p.p.87-116]

4. Instituția răspunderii contravenționale nu a constituit obiect de cercetare în această lucrare, deoarece din momentul intrării în vigoare a Codului contravențional al Republicii Moldova (31 mai 2009), dreptul contravențional s-a detașat de dreptul administrativ și a devenit o ramură distinctă în cadrul sistemului de drept. Ca urmare, răspunderea contravențională, fiind o instituție juridică de bază a dreptului contravențional, necesită o investigație separată. [24, p.p. 180-186].

5. Analizând diverse investigații științifice cu privire la răspunderea disciplinară, constatăm existența unor neclarități referitoare la: *formele răspunderii disciplinare, mecanismul juridic de aplicare a sancțiunilor, statutul juridic al actului prin care este aplicată sancțiunea disciplinară, modul de contestare a acestui act* etc.

În scopul conștientizării mecanismului juridic de aplicare a sancțiunilor disciplinare, împărtășim ideea precum că răspunderea disciplinară, ca formă distinctă a răspunderii juridice, la rândul său, urmează a fi divizată în *două categorii*:

- *răspunderea disciplinară pentru toți angajații care este aplicată în modul stabilit de Codul muncii*;

- *răspunderea administrativ-disciplinară care poate fi aplicată numai față de funcționarii Serviciului Vamal cu statut juridic special, în baza și în modul prevăzut de Legea cu privire la*

Serviciul Vamal, Statutul disciplinar și Codul de etică și conduită al funcționarului vamal. [25, p. 173-179]

6. Este indiscutabil că răspunderea administrativ-disciplinară se fundamentează pe ideile și principiile de bază ale răspunderii disciplinare, ca formă distinctă a răspunderii juridice. În același timp, răspunderea administrativ-disciplinară are caracteristicile sale, prin care se deosebește de răspunderea disciplinară propriu-zisă. Aceste caracteristici decurg din: *sfera reglementării juridice a proceselor de administrare; mecanismul juridic de reglementare a raporturilor juridice între subiectul activ și cel pasiv al răspunderii; modalitatea reglementării abaterilor disciplinare și sancțiunilor disciplinare; forța juridică a actului de aplicare a sancțiunii disciplinare și modalitatea contestării lui.* [16, p.p. 8-12], [19, p.p. 10-14].

7. Generalizând rezultatele diverselor investigații, concluzionăm că în prezenta lucrare sintagma „*răspunderea administrativ-disciplinară*” a funcționarului Serviciului Vamal, ca funcționar public cu statut special, este interpretată de către noi ca *o modalitate a răspunderii juridice, amplasată între răspunderea administrativă și răspunderea disciplinară, recunoscute în doctrină și în practică, ca forme distincte ale răspunderii juridice care poate avea loc în cazul comiterii cu vinovăție de către funcționarul Serviciului Vamal cu statut special a unei abateri disciplinare, prevăzute în statutul disciplinar, prin aplicarea de către organul împuternicit a unei sancțiuni disciplinare, prevăzute în actul administrativ nominalizat, respectând procedura reglementată în Codul administrativ, Statutul disciplinar și Codul de etică și conduită al funcționarului vamal.*[17, p.p. 10-14], [18, p.p. 318-323]

8. În viziunea noastră, investigarea teoriei și practicii aplicării răspunderii administrativ-patrimoniale pentru știința juridică națională este extrem de importantă. Dacă pentru *răspunderea patrimonială a statului pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare* există o reglementare constituțională expresă (vezi art. 53 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova), atunci în ce privește răspunderea administrativ-patrimonială pentru vătămarea persoanei într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri (art. 53 alin. (1) din Constituție), există neclarități. Mecanismul administrativ-juridic de executare a normei constituționale indicate nu poate fi considerat unul perfect. Nu există o claritate în acest sens nici în Codul administrativ al Republicii Moldova. De exemplu, Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16.07.2010, în art. 23 alin. (2) - „Răspunderea demnitarului”, prevede: „Încălcările comise în exercițiul mandatului atrag răspunderea **disciplinară, civilă, contravențională sau penală**, în condițiile legii”. Dar unde este răspunderea **administrativ-patrimonială**? Doar această lege reglementează statutul majorității

absolute a subiecților cu drept de a emite (adopta) acte administrative, prin care persoanele pot fi vătămate într-un drept al său de o autoritate publică.[26, pp. 15-19], [27, p.p. 87-116]

9. În procesul aplicării răspunderii administrativ-patrimoniale este necesar să se respecte strict principiile constituționale ale răspunderii statului, ale administrației vamale și funcționarilor vamali pentru daune, și anume:

- răspunderea patrimonială **exclusivă a statului** pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare săvârșite în procesele penale;
- răspunderea patrimonială a **autorității vamale** pentru pagubele cauzate prin acte administrative sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, fiind inclus în cauză și funcționarul vinovat de încălcarea legii;
- răspunderea patrimonială **solidară** a autorității vamale și a funcționarilor vamali pentru pagubele cauzate domeniului public ori pentru proasta funcționare a serviciului vamal;
- răspunderea patrimonială a **autorității vamale** pentru **limitele** serviciului public. [23, p.p. 5-10]; [28, p.p.120-125]

10. Grație cercetărilor efectuate, îmbrățișăm și reiterăm următoarea definiție a răspunderii administrativ-patrimoniale: *răspunderea administrativ-patrimonială este acea formă a răspunderii juridice care constă în obligarea statului (a autorității vamale) la repararea pagubelor cauzate particularilor printr-un act administrativ ilegal sau prin refuzul nejustificat al administrației publice de a soluționa o cerere privitoare la un interes legitim.* [15, p.p.27-31], [28, p.p. 120-125]

Prin cercetarea efectuată, considerăm că a fost soluționată **problema științifică importantă** ce consta în identificarea și determinarea celor mai importante caracteristici specifice răspunderii administrative pentru faptele frauduloase admise de către funcționarii vamali, răspunderea administrativ-patrimonială a autorității vamale pentru limitele serviciului public, răspunderea solidară a funcționarului vamal și a autorității vamale pentru prejudiciile cauzate prin acte normative, acte administrative individuale, acte reale, contracte administrative cât și operațiuni administrative, dezvoltarea teoriei răspunderii funcționarului vamal și a autorității vamale, fapt care a permis conturarea regimului juridic al răspunderii administrativ-disciplinare, administrativ-patrimoniale a acestora, moment necesar fundamentării măsurilor de optimizare a legislației din Republica Moldova, inclusiv prin formularea unor propuneri de *lege ferenda*,

În baza procesului de cercetare, de analiză a legislației administrative, inclusiv îndeosebi în *Legea cu privire la Serviciul Vamal* nr. 302 din 21.12.2017, *Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public* nr. 158-XVI din 04.07.2008, *Codul vamal al Republicii Moldova*

nr. 95 din 24.08.2021, a fost confirmată ipoteza formulată în introducere - majoritatea particularităților răspunderii administrative în domeniul vamal sunt și particularități ale răspunderii administrative pentru faptele care încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, instituție juridică ce se caracterizează prin anumite aspecte specifice, cum ar fi: calitatea distinctă și specială a subiecților, aplicarea normelor răspunderii administrative în domeniul vamal doar în cadrul unor activități legate de traversarea frontierei de stat, de relații economice externe sau care au tangență cu acestea etc., au fost identificate particularitățile răspunderii administrative în domeniul funcționarilor vamali și autorității vamale au fost evidențiate lacune legislative, formulate recomandări și propuneri de *lege ferenda*.

Rezultatele obținute care contribuie la soluționarea problemei științifice importante sunt:

1. **Un rezultat important obținut care contribuie la soluționarea problemei științifice importante** rezidă în fundamentarea științifică și argumentarea bazei normative a răspunderii administrative în domeniul vamal. Această cercetare a condus la precizarea și dezvoltarea acestui tip de răspundere juridică, creând o bază teoretică referitoare la răspunderea administrativă în activitatea vamală.

2. Un alt **rezultat obținut care contribuie la soluționarea problemei științifice importante** este constatarea faptului că majoritatea caracteristicilor generale ale răspunderii administrative sunt specifice și răspunderii administrative în domeniul vamal. Cu toate acestea, în cadrul acestei instituții de drept, există momente specifice, cum ar fi calitatea distinctă și cea specială a subiecților implicați, aplicarea normelor răspunderii administrative în contextul relațiilor economice externe și interacțiunea cu raporturile administrative corespunzătoare.

3. Alt **rezultat obținut care contribuie la soluționarea problemei științifice importante** constă în atingerea obiectivelor referitoare la identificarea și analiza particularităților răspunderii administrative în activitatea vamală. Aceasta s-a realizat prin clarificarea aspectelor specifice ale răspunderii administrative în activitatea vamală și concretizarea lor, ceea ce a permis identificarea neclarităților din legislație ce necesită soluționare pentru a asigura o aplicare echitabilă a legislației în domeniu.

În baza cercetării științifice efectuate, pornind de la concluziile formulate, prezentăm următoarele **recomandări**:

1. De a completa doctrina la capitolul sistemului național de răspundere juridică cu trei forme distincte: *răspunderea contravențională, răspunderea administrativ-disciplinară și răspunderea administrativ-patrimonială*.

2. Instituțiilor de învățământ cu profil juridic din țară, de a introduce modificările de rigoare în curricula universitară la disciplina ***Drept administrativ***, la capitolul „**Răspunderea administrativă**”.

3. De a perfecționa cadrul juridic al instituției răspunderii administrative cu unele modificări și completări normative, și anume:

3.1. De a modifica conținutul art. 56 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04.07.2008 și expunerea acestuia în următoarea redacție:

„Articolul 56. Răspunderea funcționarului public

Pentru încălcarea îndatoririlor de serviciu, a normelor de conduită, pentru prejudiciul material sau moral pricinuit prin comiterea de infracțiuni, contravenții, delict administrative sau disciplinare, pentru nerespectarea procedurii de soluționare a petiției, funcționarul public poartă răspundere penală, contravențională, administrativ-disciplinară și administrativ-patrimonială, după caz”.

3.2. De a modifica conținutul art. 49 alin. (1) și (2) din Legea cu privire la Serviciul vamal după cum urmează:

„Articolul 49. Răspunderea funcționarului vamal

(1) Pentru neîndeplinirea îndatoririlor de serviciu, pentru încălcarea normelor de etică și conduită, pentru prejudiciul material și/sau moral cauzat prin comiterea unei infracțiuni, contravenții, a unui delict administrativ sau disciplinar, pentru nerespectarea procedurii de soluționare a petițiilor, funcționarul vamal poartă răspundere penală, contravențională, administrativ-disciplinară și administrativ-patrimonială, după caz.

(2) Răspunderea administrativ-disciplinară reprezintă o măsură de constrângere statală și se manifestă prin reacția autorității vamale la comiterea de către funcționarul vamal a unei abateri disciplinare sau la nerespectarea procedurii de soluționare a petiției prin aplicarea față de acesta a unei sancțiuni disciplinare prevăzute de lege și în modul stabilit de lege”.

3.3. De a modifica art. 53 alin. (7) din Legea cu privire la Serviciul vamal nr. 302/2017 și expunerea acestuia în următoarea redacție:

„(7) Actul administrativ de sancționare administrativ-disciplinară poate fi atacat în instanța de contencios administrativ, în conformitate cu prevederile Codului administrativ, fără respectarea procedurii prealabile”.

Cercetările în perspectivă sunt direcționate spre:

- a) identificarea unor mecanisme noi de consolidare a instituției răspunderii administrative în domeniul vamal, inclusiv la nivel internațional;

- b) cercetarea aspectelor și limitelor dreptului discreționar al autorității publice în vederea asigurării securității statului, drepturilor și libertăților persoanei;
- c) studierea în continuare a impactului și efectelor adoptării actelor reale și contractelor administrative, actelor administrative individuale (*acte favorabile și acte defavorabile*), acte administrative normative de către autoritatea vamală, precum și a răspunderii în domeniul vamal a participanților la relațiile economice externe, problema încasării plăților vamale la bugetul de stat etc.

Avantajele elaborărilor propuse constau în elucidarea esenței și specificului răspunderii administrative în domeniul vamal, iar concluziile enunțate vor evidenția aspecte pozitive și deficiențe în acest domeniu, exprimându-se în propuneri de optimizare, inclusiv *de lege ferenda*.

Impactul asupra științei și culturii. Prin rezultatele obținute, concluziile și recomandările științifice formulate, cercetarea de doctorat va contribui la clarificarea problematicii răspunderii administrative în domeniul vamal și la consolidarea acesteia, la dezvoltarea continuă a științei dreptului administrativ. În același timp, prin conținutul său, considerăm că cercetarea dată este de natură să prefigureze noi direcții de cercetare științifică în domeniul răspunderii administrative în domeniul vamal, precum și în dreptul administrativ în general.

BIBLIOGRAFIE

I. Surse în limba română:

1. ARSENI, A. "Răspunderea constituțională a guvernanților – legitimitate și oportunitate", Revista națională de drept, nr. 1-3, 2018. 200 p. P.3-15, ISSN: 1811-0770
2. ALEXANDRU, I. *Drept administrativ european*. București: Universul Juridic, 2008. 382 p. ISBN: 978-973-127-081-4.
3. AVORNIC, Gh. *Tratat de teoria generală a statului și dreptului*. Vol. II. Chișinău: ÎS FEP „Tipografia Centrală”, 2010. 580 p. ISBN: 978-9975-78-865-6.
4. BĂLAN, E. *Instituții administrative*. București: CH Beck, 2008. 240 p. ISBN: 978-973-115-269-1
5. BĂLOIU, L. *Managementul inovației*. București: Eficient, 1995. 358 p. ISBN: 973-97064-2-8
6. BALTAG, D. *Teoria răspunderii juridice: aspecte doctrinare, metodologice și practice*: teză de doct. hab. în drept. Chișinău, 2008. 292 p.
7. BALTAG, D., MORARU, E. *Statul – subiect al răspunderii juridice: Teoria răspunderii și responsabilității juridice*. Chișinău: ULIM, 2015. 243 p. ISBN: 978-9975-124-73-7.
8. BALTAG, D. *Teoria răspunderii și responsabilității juridice*. Chișinău: ULIM, 2007. 440 p. ISBN: 978-9975-920-49-0.
9. BARAC, L. *Răspunderea și sancțiunea juridică*. București: Lumina Lex, 1997. 375 p. ISBN: 973-588-013-X.
10. BÂRSAN, C. *Drept civil. Drepturi reale principale. Curs universitar*. București: Hamangiu, 2008. 374 p. ISBN: 978-606-522-052-2.
11. BELECCIU, ȘT. ANTOCI, A., *Protecția juridică a drepturilor omului în activitatea poliției, suport de curs*, Chișinău: Cartea Militară, 2019, 180 p., ISBN: 978-9975-3362-4-6.
12. BOBOȘ, G. *Teoria generală a statului și dreptului*. București: Editura Didactică și Pedagogică, 1983. 278 p.
13. BODLEV, S. *Confiscarea specială în dreptul vamal: probleme și soluții*. În: *Analele științifice ale Universității de Stat „B.P. Hasdeu” din Cahul*. Vol. X, 2014, pp. 186-189. ISSN: 1875-2170.
14. BODLEV, S. *Contestarea acțiunilor ilegale ale angajaților vamali*. În: *Legea și Viața*, 2018, nr. 2(314), pp. 46-50. ISSN: 1810-309X.
15. BODLEV, S. *Răspunderea patrimonială a autorităților vamale*. În: *Legea și Viața*, 2018, nr. 1(313), pp. 27-31. ISSN: 1810-309X.

16. BODLEV, S. *Identificarea reglementărilor legale aferente răspunderii administrativ-disciplinare aplicate funcționarilor vamali*. În: *Legea și Viața*, 2017, nr. 12, pp. 8-12. ISSN: 1810-309X.
17. BODLEV, S. *Responsabilitatea ofițerilor vamali în cadrul activităților vamale prin prisma integrării în spațiul european*. În: „Perspectivele și Problemele Integrării în Spațiul European al Cercetării și Educației”, materialele Conferinței științifice internaționale din 7 iunie 2017, Universitatea de Stat „B.P. Hasdeu” din Cahul. Volumul I. Cahul: Tipografia „CentroGrafic” SRL, 2017, pp. 21-24. ISBN: 978-9975-88-007-7.
18. BODLEV, S. *Rolul dreptului vamal sancționar în consolidarea statului de drept*. În: „Teoria și practica administrării publice”, materialele Conferinței științifice internaționale, din 17 mai 2018. Academia de Administrare Publică. Chișinău: AAP, 2018, pp. 318-323. ISBN: 978-9975-3019-7-8.
19. BODLEV, S., ZUBCO, V. *Unele opinii privind răspunderea administrativ-disciplinară ca formă de influențare a creșterii profesionalismului funcționarilor vamali*. În: *Legea și Viața*, 2018 nr. 12(324), pp. 10-14. ISSN: 1810-309X.
20. BODLEV, S., ZUBCO, V. *Dimensiunea răspunderii disciplinare a funcționarului vamal*. În: *Legea și Viața*, 2019, nr. 3/1(327), pp. 21-26. ISSN: 1810-309X.
21. BODLEV, S. *Delimitarea contravențiilor vamale prevăzute la art. 287 Cod contravențional al RM de cele stabilite la art. 231 Cod vamal al RM*. În: *Legea și Viața*, 2018, nr. 3(315), pp. 36-40. ISSN: 1810-309X.
22. BODLEV, S. *Procedura de contestare a actelor administrative emise de autoritatea vamală*. În: *Jurnalul Juridic Național: teorie și practică*, 2018, nr. 1(29), pp. 47-52. ISSN: 2345-1130.
23. BODLEV, S. *Particularități ale răspunderii administrativ-patrimonială a funcționarilor vamali*. În: „Rolul științei în reformarea sistemului juridic și politico-administrativ”, Secția: Științe juridice. Ediția a 5-a, 10 decembrie 2019, Cahul. Cahul: Tipografia „Centrografic”, 2020, pp. 5-10. ISBN: 978-9975-88-037-4.
24. BODLEV, S. *Particularitățile răspunderii administrativ-contravenționale a funcționarilor vamali*. În: „Rolul științei în reformarea sistemului juridic și politico-administrativ”, Secția: Științe juridice. Ediția a 4-a, 14 decembrie 2018, Cahul. Cahul: Tipografia „Centrografic”, 2019, pp. 180-186. ISBN: 978-9975-88-055-8.
25. BODLEV, S. *Răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarilor vamali (publici) - aspecte legislative și doctrinare*. În: „Perspectivele și problemele integrării în spațiul european al cercetării și educației”, Vol. VII, Partea 1, 5 iunie 2020, Cahul, Republica Moldova:

- Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul, 2020, pp. 173-179. ISBN: 978-9975-88-060-2.
26. BODLEV, S. *Reflecții asupra răspunderii administrative a funcționarilor vamali (publici): aspecte legislative și doctrinare*. În: *Legea și Viața*, 2020, nr. 8-9(344-345), pp. 15-19. ISSN: 1810-309X.
 27. BODLEV, S. *Unele aspecte privind răspunderea administrativă a funcționarilor vamali*. În: *Buletinul științific al Universității de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul, Seria „Științe sociale”*, 2020, nr. 2(12), pp. 87-116. ISSN: 2345-1858.
 28. BODLEV, S. *Accepțiunea juridică a răspunderii administrativ-patrimoniale în domeniul vamal în Republica Moldova*. În: *Perspectivile și problemele integrării în spațiul european al cercetării și educației*, Vol. 8, Partea 1, 4 iunie 2021, Cahul. Republica Moldova: Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul, 2021, pp. 120-125. ISSN: 2587-3563.
 29. BODLEV, S. *Conexiune între constrângerea administrativă și răspunderea administrativă în dreptul vamal*. În: *Perspectivile și problemele integrării în spațiul european al cercetării și educației, materialele Conferinței științifice internaționale din 3 iunie 2022, Cahul*. Vol. 9, Partea 1. Cahul: Tipografia „Centrografic” SRL, 2022, pp. 195-199. ISSN: 2587-3563.
 30. BODLEV, S. *Respectarea corelației dintre valorile morale, religioase și juridice ale statului de drept - condiție obligatorie în procesul răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarilor vamali din Republica Moldova*. PARS – Administrație Publică și Studii Regionale – revista științifică oficială a Facultății de Drept și Științe Administrative, Galați, România, publicată în domeniul administrației publice de Universitatea „Dunărea de Jos” din Galați, România, 16 (1), 2023, p.p.141-150. ISSN: (online): 2065-569X
 31. BOTOMEI, V. *Răspunderea administrativă: aspecte practico-științifice în plan comparat – Republica Moldova și România: teză de doct. în drept*. Chișinău, 2013. 250 p. [on-line] [citat 16.03.2016]. Disponibil: http://botomeivasile.ro/wp-content/uploads/2013/07/lucrare_doctorat_vasile_botomei.pdf.
 32. BOTOMEI, V. *Procedura aprobării tacite ca formă de sancțiune administrativă*. În: *Legea și Viața*, 2010, nr. 12(228), pp. 34-38. ISSN: 1810-309X.
 33. BRADIN, F., POPESCU, E. *Raportul dintre răspunderea managerului și cea a persoanei juridice în materie contravențională*. În: *Dreptul*, 2003, nr. 10, pp. 213-223. ISSN: 1018-0435.
 34. BREZOIANU, D., OPICAN, M. *Contenciosul administrativ*. București: Editura Universității „Titu Maiorescu”, 2002. 306 p. ISBN: 973-98628-8-8.

35. CAPȘA, T. *Comentariu științifico-practic la Codul muncii al Republicii Moldova* (cu toate modificările și completările operate la 01.03.2014). Chișinău: Universitatea de Studii Europene, 2014. 443 p. ISBN: 978-9975-4024-4-4.
36. CÂRNAȚ, T., CIOBANU, O. *Controlul vamal al mărfurilor și mijloacelor de transport*. În: Revista Națională de Drept, 2015, nr. 5, pp. 11-15. ISSN: 1811-0770.
37. CASTRAVEȚ, D. *Răspunderea civilă delictuală pentru actele de concurență neloială*: teză de doct. în drept. Chișinău, 2019. 197 p.
38. CERCHEZ, A.M. *Formele răspunderii juridice în dreptul intern*: teză de doct. în drept. Chișinău, 2016. 175 p.
39. CIOBANU, O. *Fundamentele teoretico-practice în controlul vamal*: teză de doct. în drept. Chișinău, 2016. 176 p.
40. CLIPA, C. *Drept administrativ. Teoria funcției publice (II)*. București: Editura Hamangiu, 2013, 428 p. ISBN/ISSN: 978-606-678-822-9.
41. COBĂNEANU, S., BOTNARU, N. *Unele aspecte ale răspunderii contravenționale ca formă de răspundere juridică*. În: Revista Națională de Drept, 2012, nr. 9, pp. 27-30. ISSN: 1811-0770.
42. *Codul contravențional al Republicii Moldova* nr. 218-XVI din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 3-6/15 din 16.01.2009.
43. *Codul administrativ al Republicii Moldova* nr. 116 din 19.07.2018 În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018.
44. *Codul civil al Republicii Moldova* nr. 1107 din 06.06.2002. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 66-75, din 01.03.2019.
45. *Codul muncii al Republicii Moldova* nr. 154 din 28.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.159-162, din 29.07.2003.
46. *Codul muncii al României* adoptat prin Legea nr. 53/2003, actualizat prin OUG nr. 53/2017 de modificare și completare a Legii nr. 53/2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 644 din 07 august 2017.
47. *Codul vamal al Republicii Moldova* nr. 95 din 24.08.2021. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 219-225 din 17.09.2021, în vigoare 01.01.2024;
48. *Codul vamal al Republicii Moldova* nr. 1149-XIV din 20.07.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 160-162 din 23.12.2000.
49. *Codul vamal al Republicii Moldova* nr. 1320-XII din 09.03.1993. În: Monitorul Parlamentului Republicii Moldova nr. 10/279 din 1993. Abrogat: 23.12.2000.

50. *Cod vamal comunitar* (modernizat) nr. 952/2013. În vigoare de la 1 iunie 2016. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene din 10.10.2013 (Regulamentul (UE) nr. 952/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 octombrie 2013 de stabilire a Codului Vamal al Uniunii (reformare)
51. *Codul Vamal al României* nr. 86/2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, Partea I nr. 350/19 aprilie 2006.
52. COJOCARI, E. *Drept civil. Răspunderea juridică civilă: Studiu teoretic, legislativ și comparativ de drept*. Monografie. Chișinău: Logospres, 2002. 260 p. ISBN: 9975-920-91-8.
53. COJOCARI, E. *Forme ale răspunderii juridice*. Chișinău: CEP USM, 2011. 356 p. ISBN: 978-9975-71-066-4.
54. *Constituția Republicii Moldova*, adoptată la 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.1 din 18.08.1994.
55. *Convenția internațională privind asistența administrativă reciprocă pentru prevenirea, investigarea și reprimarea infracțiunilor vamale* din 9 iunie 1977, ratificată prin Legea nr. 275-XV din 21 iunie 2001.
56. *Convenția de la Viena cu privire la relațiile diplomatice din 1961*, ratificată de Parlamentul Republicii Moldova la 04 august 1992, nr. 1135 – XII.
57. *Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*, adoptată la Roma la 4 noiembrie 1950, intrată în vigoare la 3 septembrie 1953. În: *Tratate Internaționale* nr. 1, 30.12.1998.
58. CORBEANU, I. *Drept Administrativ*. București: Lumina Lex, 2002. 400 p. ISBN: 9735886448.
59. CORCENCO, A. *Răspunderea minorilor pentru săvârșirea contravențiilor administrative*. Rezina, 2005. 144 p. ISBN: 9975-9721-9-5.
60. COSTACHI, Gh., IACUB, I. *Cultura juridică a funcționarului public – garanție a securității persoanei în statul de drept*. În: Jurnalul Juridic Național: teorie și practică, 2015, nr. 5, pp. 17-23. ISSN: 2345-1130.
61. COSTACHI, Gh. *Cetățeanul și puterea în statul de drept*. Monografie. Chișinău: Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice, Tipografia „Print-Caro”, 2019. 863 p. ISBN: 978-9975-56-700-8.
62. COSTACHI, Gh. *Rolul justiției în edificarea statului de drept*. Chișinău: Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice, Tipografia „Print-Caro”, 2021. 1071 p. ISBN: 978-9975-56-894-4.

63. COZMA, D., *Răspunderea judecătorului în România și Republica Moldova*. Monografie. Red. șt.: prof. Gh. Costachi. Chișinău: S.n., 2019 (Tipografia Print-Caro SRL), 488 p. ISBN: 978-9975-56-640-7.
64. COZMA, D. *Răspunderea magistraților – garanție a legalității și eficienței puterii judecătorești în Republica Moldova și România*: teză de doctor în drept [on-line]. Chișinău, 2021. [citat la 01.05.2023]. Disponibil: http://www.cnaa.md/files/theses/2021/56780/daniela_cozma_thesis.pdf.
65. CRAIOVAN, I. *Tratat de teoria generală a dreptului*. București: Universul Juridic, 2007. 533 p. ISBN: 9789731270111.
66. CRAIOVAN, I. *Tratat elementar de teoria generală a dreptului*. București: All Beck, 2001. 361 p. ISBN: 9736551342 9789736551345.
67. CREANGĂ, I. *Curs de drept administrativ*. Vol. I. Chișinău: EPIGRAF, 2004. 336 p. ISBN: 9975-924-15-8.
68. DABU, V. *Răspunderea juridică a funcționarilor publici*. București: Global Lex, 2000. 432 p. ISBN: 9739974511.
69. DĂNIȘOR, D. Cl., DOGARU, I., DĂNIȘOR, GH. *Teoria generală a dreptului*. București, 2006. 494 p. ISBN: 9789731150437.
70. DĂNIȘOR, Gh. *Critica dreptului abstract*. În: Revista de drept public, 2008, nr. 1, pp.13-22. ISSN: 1224-4872
71. *Declarația de la Lima cu privire la liniile directoare ale auditului finanțelor publice*, adoptată la cel de-al IX-lea Congres INTOSAI, desfășurat la Lima în anul 1977. [on-line] [citat 16.10.2019]. Disponibil: <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/LimaDeclaration.pdf>
72. *Dicționarul explicativ al limbii române*. Academia Română. Institutul de Lingvistică „Iorgu Iordan”. București: Editura Univers enciclopedic, 1998. 1192 p.,
73. DOGARU, I., DĂNIȘOR, D.C., DĂNIȘOR, Gh. *Teoria generală a dreptului*. București: Editura Științifică, 1999. 466 p. ISBN: 973-44-0259-5.
74. DOGARU, M. *Considerații generale privind răspunderea penală a persoanelor juridice în sistemul de drept din Republica Moldova*. În: Legea și Viața, 2010, nr. 5, pp. 239-242. ISSN: 1810-309X.
75. ERHAN, I. *Atribuțiile organelor vamale în domeniul ocrotirii normelor de drept*. În: Legea și Viața, 2013, nr. 1, pp. 33-36. ISSN: 1810-309X.

76. ERHAN, I. *Organele vamale – aspecte conceptuale: noțiune, competențe legale și principii de activitate*. În: Revista Națională de Drept, 2012, nr. 9 (144), pp. 37-43. ISSN: 1810-0770.
77. ERHAN, I. *Organizarea activității organelor vamale ale Republicii Moldova*. În: „Teoria și practica administrării publice”, materialele Conferinței științifice internaționale, ediția anului 2012. Chișinău: AAP, 2012, pp. 214—217, ISBN: 978-9975-4107-8-6.
78. ERHAN, I. *Statutul juridic al organelor vamale în Republica Moldova: probleme și soluții: teză de doct. în drept*. Chișinău, 2013. 214 p.
79. FLOREA, M. *Responsabilitatea acțiunii sociale*. București: Editura Științifică și Enciclopedică, 1976. 296 p.,
80. GEORGESCU, L. *Răspunderea patrimonială a lucrătorilor - răspundere civilă-contractuală. Drept intern și comparat*. București: Universul Juridic, 2011. 277 p. ISBN/ISSN:978-973-127-490-4.
81. *Ghidul noului angajat în serviciul vamal*, aprobat prin Ordinul Directorului General al Serviciului Vamal nr. 407-O din 11.10.2017,
82. GIURCĂU, A. *Răspunderea materială - modalitate a răspunderii juridice (aspecte teoretico-practice): teză de doct. în drept*. Chișinău: ULIM, 2011. 198 p.
83. GÂRBULEȚ, I. *Răspunderea disciplinară a executorului judecătoresc*. În: Revista română de executare silită, 2011, nr. 1, pp.35-48. ISSN: 1584-8892.
84. GLIGA, I. *Considerații privind reglementarea contravențiilor la disciplina financiară*. În: S.C.J. (revista Studii și Cercetări Juridice), 1975, nr. 4, pp. 334-335
85. GORUNESCU, M. *Accente europene ale principiului non bis in idem*. În: Analele Universității „Constantin Brâncuși”, Târgul Jiu, 2010, nr. 1, pp. 99-116. ISSN: 1844-7015.
86. GORUNESCU, M. *Infracțiuni prevăzute în legi speciale*. București: Hamangiu, 2012. 432 p. ISBN/ISSN: 978-606-522-755-2.
87. GRECU, V. *Unele aspecte privind răspunderea patrimonială a salariatului și a angajatorului la examinarea litigiilor individuale de muncă*. În: Legea și Viața, 2012, nr. 6, pp. 33-39. ISSN: 1810-309X.
88. GUCEAC, I.. *Solidaritatea socială – tendință constantă a constituționalismului*. In: *Contextul multidimensional actual al guvernării și drepturilor omului în Republica Moldova*, 1 mai 2021, Chișinău. Chișinău: Tipografia Artpoligraf SRL, 2021, pp. 38-53. ISBN: 978-9975-3498-3-3.
89. GUȘTIUC, A. *Aspecte fundamentale ale răspunderii administrative contravenționale*. În: Legea și Viața, 2005, nr. 9, pp. 9-11. ISSN: 1810-309X.

90. GUȚU, A. *Formele răspunderii juridice*. În: Revista Națională de Drept, 2006, nr. 4, pp. 79-85. ISSN: 1810-0770.
91. GUȚULEAC, V., COMARNIȚCAIA, E. *Delimitarea răspunderii contravenționale de cea administrativă*. În: „Contribuția la edificarea statului de drept: probleme, realizări și perspective”, materiale ale Conferinței jubiliare a prof. Gh. Costachi la 70 de ani, din 01.05.2011. Chișinău: Academia de Științe a Moldovei, 2011, pp. 447-455. ISBN: 978-9975-4241-0-3.
92. GUȚULEAC, V., COMARNIȚCAIA, E. *Drept contravențional. Note de curs*. Chișinău: Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată, 2014. 199 p. ISBN 978-9975-4428-7-9
93. GUȚULEAC, V., COMARNIȚCAIA, E., SPÎNU I. *Drept administrativ*. Chișinău: ÎS FEP „Tipografia Centrală”, 2013. 598 p. ISBN: 978-9975-53-152-8
94. GUȚULEAC, V., HARBUZ, A. *Temeiul juridic de aplicare a răspunderii contravenționale*. În: Legea și Viața, 2016, nr.2(290), pp. 4-8. ISSN: 1810-309 X.
95. GUȚULEAC, V., SPÎNU, I., MASLOV, S. *Corelația instituțiilor juridice: raportul juridic de conformare și raportul juridic de conflict cu responsabilitatea juridică și răspunderea juridică în dreptul contravențional*. În: Legea și Viața, 2012, nr. 7, pp.4-10. ISSN: 1810-309X.
96. GUȚULEAC, V. *Tratat de drept contravențional*. Chișinău: S.n., 2009 (ÎS FEP „Tipografia Centrală”). 318 p. ISBN: 978-9975-78-739-0.
97. GUȚULEAC, V. *Drept polițienesc*. Chișinău: S.n., 2015 (ÎS FEP „Tipografia Centrală”). 334 p. ISBN: 978-9975-53-448-2
98. GUȚULEAC, V. *Răspunderea contravențională este sau nu o modalitate de asigurare a ordinii de drept?* În: Legea și Viața, 2012, nr. 11, pp. 4-8. ISSN: 1810-309X.
99. GUȚULEAC, V., MAMALIGA, V. *Responsabilitatea și răspunderea – metode de bază privind asigurarea legalității în procesul activității polițienești*. În: Jurnalul Juridic Național: teorie și practică, 2021, nr. 2(47), pp. 57-61. ISSN: 2345-1130.
100. GRĂU-PANȚUREAC, M. *Răspunderea pentru încălcarea normelor de drept electoral: tz. de doct. în drept*. Chișinău, 2019. 140 p.
101. Hotărârea Curții Constituționale nr. 24 din 14.09.2016 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 55 alin.(2) și alin.(8) din Legea nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului și pct.59 subpct. 2) și 5) și pct.65 din Statutul disciplinar al polițistului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 502 din 9 iulie 2013. [on-line] [citat la 21.12.2021]. Disponibil: <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?l= ro&tip=hotariri&docid=590>

102. *Hotărârea Curții Supreme de Justiție privind practica judiciară în cauzele referitoare la contrabandă, eschivarea de la achitarea plăților vamale și contravențiile vamale*, nr. 5 din 24.12.2010. [on-line] [citat la 21.12.201]. Disponibil:
http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=316
103. *Hotărârea Guvernului cu privire la regulile de origine a mărfurilor* nr. 1599 din 13.12.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 174-176 din 20.12.2002.
104. *Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Statutului disciplinar al factorilor de decizie din organele controlului vamal al Republicii Moldova* nr. 746 din 07.08.1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 24-26 din 02.03.2000.
105. *Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Codului de etică și conduită a funcționarului vamal* nr. 1161 din 20.10.2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 369-378 din 28.10.2016.
106. *Hotărârea Guvernului cu privire la Sistemul național de control al exportului, reexportului, importului și tranzitului de mărfuri strategice în Republica Moldova* nr. 606 din 15.05.2002. În: Monitorul Oficial al nr. 69-70 din 30.05.2002.
107. *Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Instrucțiunilor privind ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor Republicii Moldova* nr. 208 din 31 martie 1995. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova 1995, nr. 24.
108. *Hotărârea Guvernului cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional* nr. 96 din 16 februarie 2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 30-31.
109. *Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a destinațiilor vamale prevăzute de Codul vamal al Republicii Moldova* nr. 1140 din 02.11.2005. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 157-160 din 25.11.2005.
110. *Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a RM cu privire la practica examinării în contencios administrativ a litigiilor legate de aplicarea legislației vamale* nr. 4 din 24.12.2010. [on-line] [citat la 20.04.2020]. Disponibil:
http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=250
111. *Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a RM cu privire la practica aplicării de către instanțele judecătorești a legislației ce reglementează obligația uneia dintre părțile contractului individual de muncă de a repara prejudiciul cauzat celeilalte părți* nr. 11 din 03.10.2005. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2006, nr. 2.

112. IORGOVAN, A. *Drept administrativ*. Vol. III. București: Procardia, 1993. 427 p.
113. IORGOVAN, A. *Tratat de drept administrativ*. Volumul II. Ediția a IV-a. București: All Beck, 2005. 699 p., ISBN: 9736557294.
114. IORGOVAN, A. *Tratat de drept administrativ*. Vol. II. Ediția a III-a. București: All Beck, 2002. 640 p, ISBN: 9736551474.
115. IOVĂNAȘ, I. *Considerații teoretice cu privire la răspunderea administrativă*: teză de doct. în drept. Cluj, 1968. 167 p.,
116. LAZĂR, R.-A. *Legalitatea actului administrativ*. București: Editura All Beck, 2004. 211 p. ISBN: 978-973-655-603-6.
117. *Legea cu privire la controlul exportului, reexportului, importului și tranzitului de mărfuri strategice* nr. 1163 din 26.07.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 137-138 din 27.10.2000.
118. *Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public* nr. 158-XVI din 04.07.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232 din 23.12.2008.
119. *Legea cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoane fizice* nr. 1569 din 20.12.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 185-189 din 01.01.2003.
120. *Legea cu privire la tariful vamal* nr. 1380 din 20.11.1997. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, ed. specială din 01.01.2007.
121. *Legea cu privire la petiționare* nr. 190-XIII din 19 iulie 1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6-8 din 24.01.2003.
122. *Legea privind accesul la informație* nr. 982-XIV din 11 mai 2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 88-90 din 28.07.2000.
123. *Legea privind transparența în procesul decizional* nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008. În: Monitorul Oficial nr. 215-217 din 05.12.2008.
124. *Legea cu privire la Serviciul Vamal* nr. 302 din 21.12.2017. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.68-76/143 din 02.03.2018.
125. LEPĂDĂTESCU, M. *Sistemul organelor statului în Republica Socialistă România*. București: Editura Științifică, 1966. 412 p.
126. LITVINENCO S., MELNIC L., GHEORGHITA T. *Ghid metodic. Aplicarea sancțiunii disciplinare funcționarului public*. Chișinău, Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, 2014, 67 p. [on-line] [citat la 20.04.2019]. Disponibil:

https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/ghid-aplicare_sanctiuni_disciplinare_2909.pdf

127. LUPU GH., AVORNIC GH. *Teoria generală a dreptului – Studiu teoretic introductiv: Manual*. Chișinău: Lumina, 1997. 278 p. ISBN: 9975-65-456-8.
128. MANDA, C. *Drept administrativ comparat. Controlul administrativ în spațiul juridic european*. București: Lumina Lex, 2005. 288 p., ISBN: 978-973-588-903-6
129. MANDA, C. *Drept administrativ: tratat elementar*. București: Lumina Lex 2007. 447 p. ISBN: 9789737580689.
130. MANOLACHE, O. *Tratat de drept comunitar*. București: Editura C.H. Beck, 2006. 944 p. ISBN: 9789736559334.
131. MIHAI, Gh. *Fundamentele dreptului. Teoria răspunderii juridice*. București: C.H.Beck, 2006. 296 p. ISBN: 973-655-931-9.
132. MIRICĂ, Ș.C., *Aplicabilitatea art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului în litigiile referitoare la funcționarii publici*. În: Revista de Drept Public, 2009, nr. 4, pp. 113-114. ISSN: 114-4872;
133. MITRACHE, C., MITRACHE, C. *Drept penal român. Partea generală*. București: Editura Universul Juridic, 2007. 456 p., ISBN: 978-606-673-520-9.
134. MORARU, E. *Răspunderea juridică a statului în dreptul intern: aspect istorice, teoretice și practice: autoreferat al tezei de doctor în drept*. Chișinău: ULIM, 2014. 32 p.
135. MOCANU- SUCIU, A. *Legătura faptei ilicite cu funcția încredințată funcționarului public în cadrul răspunderii patrimoniale a autorităților publice*. În: Acta Universitas „Lucian Blaga”, 2010, nr.1, pp. 294-306. ISBN: 1582460801001
136. MOCANU-SUCIU, A. *Răspunderea funcționarilor publici*. București: C.H. Beck, 2015. 283 p. ISBN: 606-18-0509-9
137. MOSTOVEI, T. *Încălcarea normelor de conduită ca temei al răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarului public*. În: Legea și Viața, 2015, nr. 9, pp. 13-18. ISSN:1810-309X
138. NEAGU, I. *Tratat de drept procesual penal. Partea specială*. București: Ed. Global Lex. 2008. 543 p. ISBN: 978-973-87230-7-8.
139. NEDELICU, I. *Manopere dolosive și fraudă la legii în dreptul public și privat*. Craiova: Ed. Universitară. 1995. 232 p. ISBN: 973-96643-4-0.
140. NEGOIȚĂ, Al. *Drept administrativ și elemente de știința administrației*. București: T.U.B., 1981. 410 p.

141. NEGOIȚĂ, A. *Drept administrativ și știința administrației*. București: Atlas Lex, 1993, 266 p. ISBN: 973-9592-3-6.
142. NEGRU, B., NEGRU, A. *Teoria generală a dreptului și statului*. Chișinău: Bons Offices, 2006. 520 p. ISBN: 9975928900.
143. NEGULESCU, P. *Tratat de drept administrativ român*. Ediția a IV-a, Vol. I. București: Ed. Mîrvan, 1934, 592 p.
144. ORLOV, M. *Studii de drept administrativ*. București: Editura universitară, 2023. 452 p. ISBN: 978-606-28-1612-4.
145. ORLOV, M., BELECCIU, Ș. *Drept administrativ*. Chișinău: Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al RM, 2005. 270 p. ISBN: 9975-935-88-5.
146. ORLOV, M. *Curs de contencios administrativ*. Chișinău, 2009, 158 p. ISBN: 978-9975-106-32-0
147. PASAT, O. *Analiza juridico-penală a infracțiunilor vamale conform legislației Republicii Moldova și a României. Monografie*. Chișinău, 2016, 284 p. ISBN: 978-9975-53-673-8.
148. PASAT, O. *Analiza juridico-vamală a contravențiilor, infracțiunilor vamale comise pe teritoriul vamal al Republicii Moldova în conformitate cu Codul vamal din 2000*. În: Revista națională de drept, 2014, nr. 1, pp. 66-71. ISSN: 1811-0770.
149. PETRESCU, R.N. *Drept administrativ*. București, Editura Hamangiu, 2009. 656 p. ISBN: 978-606-522-140-6.
150. POENARU, I. *Răspunderea pentru contravenții*. București: Lumina Lex, 1998. 95 p.
151. POP, M. *Răspunderea disciplinară a funcționarilor publici – Studiu comparativ*. Academia de Poliție: rezumatul tezei de doctor. București: Alexandru Ioan Cuza, 2012. 51 p.
152. POPA, N. *Teoria generală a dreptului*. București: Actami, 1996, 334 p. ISBN: 973-97016-9-8
153. POPA, V. *Dreptul public*, Chișinău: Academia de Administrare Publică, 1998. 460 p., Clasificare: 342(478)(075.8)
154. POPESCU, A. *Teoria dreptului*. București: Editura Fundației România de Măine. Publishing House, 1999, 200 p. ISBN: 973-582-106-0
155. POPESCU, S. *Teoria generală a dreptului*. București: Lumina Lex, 2000. 366 p. ISBN: 9735882892.
156. POSTELNICU, R.P. *Statutul funcționarului public*. București: Ed. Universitară, Carol Davila, 2006, 395 p.
157. PREDA, M. *Drept administrativ. Partea generală*. București: Lumina Lex, 2000. 400 p. ISBN: 973-588-286-8.

158. PREDA, M. *Drept administrativ: Partea generală*. București: Lumina Lex, 2001. 480 p. ISBN: 973-588-286-8.
159. PUIE, O. *Contenciosul administrativ*. Vol. II. București: Universul Juridic, 2009. 438 p. ISBN: 978-973-127-167-5.
160. PRISĂCARU, V.I. *Tratat de drept administrativ român – partea generală*. Ediția a II-a. București: All Beck, 1996. 601 p. ISBN: 973-571-195-8.
161. *Regulamentul cu privire la comisia de disciplină*, anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11.03.2009. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 55-56 din 17.03.2009.
162. *Regulamentul cu privire la efectuarea anchetei de serviciu*, aprobat prin ordinul nr. 307-O din 02.07.2018 de Directorul General al Serviciului Vamal.
163. *Regulamentul cu privire la modul de aplicare a facilităților fiscale*, stabilite în art. 103 alin.(1) pct.29) din Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 și art.28 lit.q²) din Legea nr.1380-XIII din 20 noiembrie 1997 cu privire la tariful vamal din 26.02.2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 49-52 din 28.02.2014.
164. *Regulamentul (UE) nr. 952/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 octombrie 2013 de stabilire a Codului vamal al Uniunii (reformare)*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 269, 10.10.2013.
165. *Regulamentul (CE) nr. 1383/2003 al Consiliului din 22 iulie 2003 privind intervenția autorităților vamale împotriva mărfurilor suspectate de a aduce atingere anumitor drepturi de proprietate intelectuală, precum și măsurile care trebuie aplicate mărfurilor care aduc atingere anumitor drepturi de proprietate intelectuală*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L328/16 din 30.10.2004.
166. ROMANDAȘ, N., BOIȘTEANU, E. *Dreptul muncii: manual*. Chișinău, 2007. 404 p. ISBN: 978-9975-900-74-4.
167. ROTUNDU, Ed. *Declararea în dreptul vamal al Republicii Moldova: teză de doctor în drept*. Chișinău, 2016. 167 p., C.Z.U: 339.543:349 (478)
168. SANDU, F. *Contrabanda – componentă a crimei organizate*. București: Editura Național, 1997. 311 p. ISBN: 973-9308-09-0.
169. SAFTA-ROMANO, E. *Arhetipuri juridice în Biblie*. Iași: Ed. Polirom, 1997. 198 p. ISBN: 973-683-026-8.
170. SANTAI, I. *Drept administrativ și știința administrației*. Volumul II. Cluj Napoca: Risoprint, 2008. 450 p. ISBN: 978-973-751-707-4.

171. SÎRGHII, V., *Reglementarea juridică a aplicării valorii în vamă la mărfurile importate în Republica Moldova: teză de doctor în drept*. Chișinău, 2016, 155 p., C.Z.U.336.24.(478)(043.3)
172. SLĂNICEANU, I.P. *Teoria funcției publice*. Brăila: Ed. Evrica, 1999. 631 p. ISBN: 973-9499-76-7.
173. SPÎNU, I. *Contravenția: definiția și conținutul juridic al ei*. În: Revista Națională de Drept, 2013, nr. 11, pp. 70-79. ISSN: 1811-0770.
174. STAHİ T. *Răspunderea patrimonială – formă a răspunderii juridice: teză de doct. în drept*. [on-line] Chișinău, 2018. 193 p. [citată la 05.04.2020]. Disponibil: http://www.cnaa.md/files/theses/2018/53190/tatiana_stahi_thesis.pdf
175. *Statutul funcționarilor Uniunii Europene*, în vigoare din 01.01.2014. [citată la 05.04.2020]. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1962R0031:20140101:ro:PDF>
176. STĂTESCU, C., BÂRSAN, C. *Drept civil, Teoria generală a obligațiilor*. Ediția a IX-a. București: Hamangiu, 2008. 492 p. ISBN: 978-973-1836-51-5.
177. ȘTEFAN, E.E. *Răspunderea juridică. Privire specială asupra răspunderii în domeniul administrativ*. București: Editura Pro Universitaria, 2013. 360 p. ISBN: 9786066478205.
178. ȘTEFĂNESCU, I.T. *Tratat teoretic și practic de dreptul muncii*. București: Universul juridic, 2010. 936 p. ISBN: 9789731273006.
179. SUCEAVĂ, I. *Drept vamal*. Craiova: Sitech, 2007. 216 p.
180. TARHON, V.G. *Răspunderea patrimonială a organelor administrației de stat și realizarea controlului judiciar indirect al legalității actelor administrative*. București, 1967. 221 p.
181. TARANGUL, E. *Tratat de drept administrativ român*. Cernăuți, 1944. 685 p.
182. TEODORESCU, A. *Noțiuni de drept administrativ*. Vol. I. București: Tipografia Eminescu, Tratat, 1915. 238 p.
183. TRAILESCU, A. *Drept administrativ. Tratat elementar*. București: All Beck, 2002. 451 p. ISBN: 973-655-190-3.
184. ȚICLEA, Al. *Reglementarea contravențiilor*. Ediția a III-a. București: Lumina Lex, 2003. 1127 p. ISBN: 973-588-627-8.
185. ȚICLEA, A. *Legalitatea abaterii disciplinare*. În: Revista română de dreptul muncii, 2016, nr. 10, pp. 15-22. ISBN: 1582-753401610
186. TOCARENCO, V. *Răspunderea juridică: teză de doctor în drept*. Chișinău, 2000. 151 p.

187. TOFAN, D.A., *Drept administrativ*. Vol. II. București: All Beck, 2009. 386 p.
ISBN: 978-973-115-458-9.
188. Trofimov I. *Răspunderea civilă în dreptul mediului: teză de doctor în drept*. [on-line] Chișinău, 2007. 143 p. [citată 03.03.2023]. Disponibil: www.cnaa.md/files/theses/2007/5780/igor_trofimov_thesis.pdf, CZU C.Z.U 349.6 (043.3);
189. ȚURCAN, P. *Reglementarea tarifară a operațiunilor de import-export: teză de doctor* [on-line]. Chișinău, 2016. 185 p. [citată 03.03.2023]. Disponibil: http://www.cnaa.md/files/theses/2015/23513/pavel_turcan_thesis.pdf, C.Z.U: 347.7:658.8.03(043.2);
190. UNGUREANU, C., Munteanu, C. *Protecția drepturilor nepatrimoniale cu privire specială asupra drepturilor personalității în concepția noului Cod Civil*. În: *Revista Română de Drept Privat*, 2012, 1, pp. 244–264 ISBN: 1843-2646-01201.
191. VEDINAȘ, V., VEDINAȘ, L. *Funcția publică: priorități legislative și instituționale*. În: „Funcția publică: Statut, Integritate, Administrare, SNSPA”, Volumul conferinței anuale din 21 octombrie 2016, ed Wolters Kluwer, București, 2016, pp. 29-33,
192. VEDINAȘ, V. *Drept administrativ*. București: Universul Juridic, 2009. 516 p.
ISBN: 9789731272290.
193. VEDINAȘ, V. *Statutul funcționarului public. Trăsături caracteristice. Similitudini și diferențieri față de statutul angajatului: teză de doct. în drept*. Universitatea din București, 1998. 262 p.
194. VEDINAȘ, V., CĂLINOIU, C. *Statutul funcționarului public european*. Ediția a II-a. București: Universul Juridic, 2007. 417 p. ISBN: 978-973-127-005-0.
195. ZAHARIA, Gh. T. ș.a. *Drept administrativ*. Ediția a IV-a. Iași: Junimea, 2002. 480 p.
ISBN: 9733707821.
196. ZUBCO, V., PASCARI A., CREȚU Gh. *Contenciosul administrativ*. Chișinău: Cartier Juridic, 2004. 231 p. ISBN: 9975-79-305-3.

II. Surse străine:

197. *Customs Blueprints – Pathways to modern customs*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007. 89 p.
198. GLICK, L.A. *Guide to United States Customs and Trade Laws After the Customs Modernization Act*. The Netherlands: Kluwer Law International BV, 2008. 481 p. ISBN: 978-90-411-2704-4.

199. HONG, Z., WANG, C., LIN, X. *Customs Law of East Asia*. The Netherland: Kluwer Law International BV, 2010. 555 p. ISBN: 9789041133342
200. MASSIMO, F. *Customs Law of the European Union*. The Netherland: Kluwer Law International BV, 2010. 784 p. ISBN: 9041132775 .
201. WHITE, R.C.A. *Remedies in a Multi-Level Legal Order: The Strasbourg Court and UK, in The Future of Remedies in Europe*, edited by C. Kilpatrick, Oxford: Hart Publishing, 2000, ISBN: 9781841130828
202. AUBY, J.-M., DRAGO, R. *Traite de contentieux administratif*. Paris, 1962. 423 p.
203. DUEZ, P. *La responsabilite de la puissance publique en dehors du contrat*. Paris, 1927. 210p
204. DUGUIT, P. *Traité de droit constitutionnel*. Tom III. Paris, 1923. 856 p.
205. DUPUIS, G., GUEDON, M., CHRETIEN, P., *Institution administratives. Droit administratif*. Paris, 1988. 542 p.
206. LALOU, H. *La responsabilite civile. Principes elementaires et applications pratiques*. Paris: Dalloz, 1932. 847 p.
207. LAUBADERE, A. *Traite elementaire de droit administratif*. Vol. I. Paris, 1967. 534 p. ISBN: 2275007679
208. *Loi du République Française n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant disposition statutaires relatives à la fonction publique territoriale*. [on-line] [citat 01.05.2022]. Disponibil: <http://www.legifrance.gouv.fr/>.
209. REID, K.A. *Practitioner`s Guide to the European Convention on Human Rights*. Sweet & Maxwell, 1998. 503 p. ISBN: 0421547308, 9780421547308.
210. *Reglemen juridico de los Administraciones Publicas y del Procedimiento Administrativo Común* 30/1992. [on-line] [citat 01.05.2022]. Disponibil <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-26318>
211. RIVERO, J., WALINE, J. *Droit administratif*. 17 ed. Paris: Edition Dalloz, 1998. 529 p. ISBN: 2-247-03279-9.
212. SAVATIER, R. *Traité de la responsabilité civile en droit français civil, administratif, professionnel, procédural*. Tome I. 1951. 590 p. ISBN: 978-2-275-04358-6.
213. SCHWARZE, J. *Droit administratif européen*. Editions Bruylant et office des publications des Communautés européennes, 1994, vol. I. 1631 p. ISBN: 2-8027-0591-1.
214. VEDEL, G., DELVOLVE, P. *Droit administratif*. Paris: P.U.F., 1958, 1184 p.
215. WALINE, M. *Precis de droit administratif*. Tome II. Paris: Montchrestien, 1970. 832 p.
216. WALINE, M. *Droit administrative*. Paris, 1957. 878 p.

217. ZILLER, J. Le principe de proportionnalité en droit administratif et en droit communautaire, Actualité juridique. En: *Droit administratif*, 20 juin 1996, nr. Spécial, pp. 185-188,
218. *Loi du République Française n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant disposition statutaires relatives à la fonction publique territoriale*. [on-line] [citat 01.05.2022]. Disponibil: <http://www.legifrance.gouv.fr/>

III. Surse în limba rusă

219. АГАБАЛАЕВ, М.И. *Организационно-правовые основы деятельности и основные функции таможенных органов Российской Федерации*. Москва: Экономика, 2006. 254 с. ISBN: 5-282-02560-4.
220. АКИМОВА, Т.И. *Современные тенденции формирования правовой культуры государственных гражданских служащих*. В: Социально-экономические явления и процессы, 2013, №1, с. 226-231, ISSN: 1819-8813,
221. ВАКУЛЕНКО, А. *О понятии „контрабанда” в законодательстве РФ и международном праве*. В: Закон и право, 2004, №9, pp. 48-51. ISSN: 2073-3313
222. ГАБРИЧИДЗЕ, Б.Н., ЧЕРНЯВСКИЙ, А.Г. *Административное право*. Москва: Проспект, 2005. 477 с.
223. ГОЛОВИН, В. *Особенности административно-правового регулирования таможенного дела: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук*. Москва, 2002. 164 с.
224. КОСТАКИ, Г.И., ИГНАТЬЕВ, В.П., КУШМИР, В.Т. *Административное право*. Кишинэу: Prag-3, 2002. 472 с. ISBN: 9975-9631-4-5.
225. МАТУЗОВ, Н.И., МАЛЬКО, А.В. *Теория государства и права*. Москва: Издательство ЮРИСТЪ, 1997. 672 с. ISBN: 5-7357-0196-7.
226. НЕРСЕСЯНЦ, В.С. *Общая теория права и государства*. Москва: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. 522 с. ISBN: 5-89123-381-9.
227. НОЗДРАЧЕВ, А.Ф. *Таможенное право: Учебник*. Москва: Wolters Kluwer, 2007. 688 с. ISBN: 978-5-466-00218-6.
228. ОВОДЕНКО, А.А., ФЕТИСОВ, В.А. *Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности: учебное пособие*. Санкт-Петербург, 2006. 124 с. ISBN: 5-8088-0191-5.
229. ОВСЯНКО, Д.М. *Административное право*. Москва: Юристъ, 1997. 446 с. ISBN: 5-7975-0010-8.

230. ОЖЕГОВ С.И. ШВЕДОВА Н.Ю. *Толковый словарь русского языка (С-Я)*. Москва: Издательство "Азъ", 1992, 506 с.
231. *Основы таможенного дела. Учебник*. Под. общей редакций В.Г. ДРАГАНОВА. Москва: Экономика, 1998. р. 675. ISBN: 5-282-01918-3.
232. РОГАТЫХ, Л. *Уголовно наказуемая контрабанда и Таможенный кодекс 2003 года*. В: Уголовное право, 2005, №2, 142 с.
233. САВИН, В.Н., *Ответственность государственной власти перед обществом*. В: Государство и право, 2000, № 12, с. 64-72.
234. СЕРДЮКОВА, Н.В. *Финансово-правовая ответственность по российскому законодательству: становление и развитие: автореф. дисс. канд. юрид. наук*. Томск, 2003. 26 р.
235. ТИМОШЕНКО, И.В. *Таможенное право России*. Ростов-на-Дону: Феникс, 2000 г. 511 с. ISBN: 5-222-01512-2.
236. ТОЛКУШКИН, А.В. *Таможенное дело: учебник*. Москва: Юрайт, 2009, 512 с. ISBN: 978-5-9692-0489-8.
237. ФРОЛОВ, Д., ИНЮТИНА, О. *Базовые категории институционального анализа таможенного дела*. В: Современная экономика: Проблемы и решения, 2010, № 9 (9), с. 17-26. ISSN: 2078-9017.
238. ХАЛИПОВ, С.В. *Таможенное право: Учебник*. 3-е изд. Москва: Зерцало-М, 2006. 440 с. ISBN: 5-94373-130-X.

III. Surse electronice

239. *Cazul Engel și alții vs Olanda*. [on-line] [citat 01.04.2022]. Disponibil: [https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:\[%22Engel%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-57479%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:[%22Engel%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-57479%22]})
240. *Raspunderea disciplinară - formă a răspunderii juridice*. [on-line] [citat 18.01.2017]. Disponibil: (<http://www.scritub.com/sociologie/resurse-umane/Raspunderea-disciplinara-forma2051812522.php>)
241. *Лимская декларация руководящих принципов контроля Принята IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ)*. г. Лима (Республика Перу), 1977. [on-line] [citat 19.03.2016]. Disponibil: <http://www.engels-city.ru/depsraion/16581>.

242. Opinia *amicus curiae* a Comisiei de la Veneția privind răspunderea penală a judecătorilor Curții Constituționale [on-line] [citat 16.02.2020]. Disponibil: <https://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&idc=7&id=1731&t=/Media/Noutati/Opinia-amicus-curiae-a-Comisiei-de-la-Venetia-privind-raspunderea-penala-a-judecatorilor-Curtii-Constitutionale/>
243. *Raport de activitate al Serviciului Vamal pentru trimestrul IV, anul 2019*. 86 p. [on-line] [citat 21.01.2022]. Disponibil: https://customs.gov.md/api/media/14/07/2020/Raportul_de_activitate_SV_anul_2019.pdf.â
244. *Raport de activitate al Serviciului Vamal pentru trimestrul IV, anul 2020*, [on-line] [citat 21.01.2022]. Disponibil: https://customs.gov.md/api/media/15/02/2021/Raport_SV_anual_final_2020_publicare_compressed.pdf

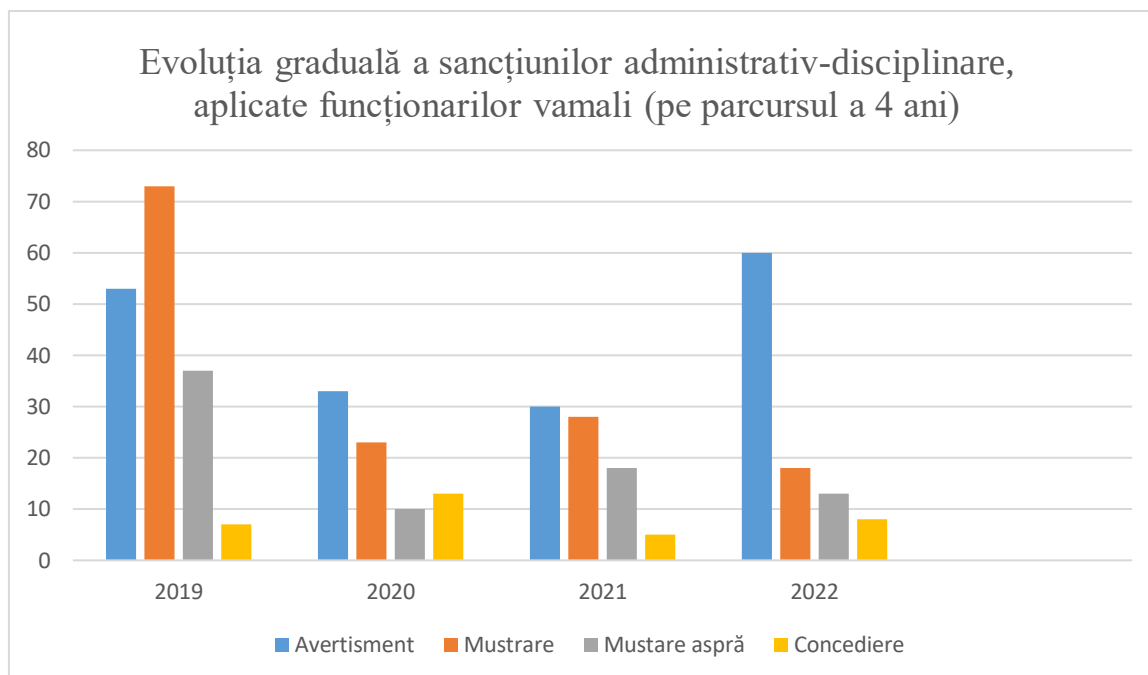
IV. Practica judiciară

245. Decizia Curții Supreme de Justiție din 08 iulie 2015. Dosarul nr. 1ra-744/15. [on-line] [citat 04.12.2018]. Disponibil: <http://www.csj.md>.
246. Decizia Curții de Apel Chișinău din 28 septembrie 2015. Dosarul nr. 1a-1077/15. [on-line] [citat 11.12.2018]. Disponibil: <http://instante.justice.md/cms/cac-menu>.
247. Decizia Curții de Apel Chișinău din 22 noiembrie 2017. Dosarul nr. 1re-136/2017. [on-line] [citat 20.12.2018]. Disponibil: http://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=9703.
248. Decizia Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2017. Dosarul nr. 2ri-387/17. [on-line] [citat 10.12.2018]. Disponibil: http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=41222. Decizia CSJ din 10 ianuarie 2018. Dosar nr. 3ra 10/18. [on-line] [citat 10.12.2018]. Disponibil: http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=41431
249. Decizia CSJ din 10 ianuarie 2018. Dosar nr. 3ra 10/18. [on-line] [citat 10.12.2018]. Disponibil: http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=41431.
250. Decizia Curții de Apel Cahul din 20 octombrie 2022. Dos. nr. 2-17015728-05-3a-29122021. [on-line] [citat 26.02.2023]. Disponibil: https://cach.instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/b2cfd9b9-3a68-4f58-9faa-188d77005969.

251. Decizia Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al CSJ din 21 mai 2014. Dos. nr. 2ra-935/14. [on-line] [citat 19,11,2020]. Disponibil: http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=10021.
252. Decizia Curții de apel Chișinău din 24.11.2021. Dos. nr. 3a-722/2021. Decizie irevocabilă. [on-line] [citat 20.04.22]. Disponibil: https://cac.instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/714fd472-b4f7-417e-836e-385599127f40.

V. Practica CtEDO

253. *Cauza Ziliberberg c. R. Moldova*. [on-line] [citat 10.10.2019]. Disponibil: [http://justice.md/file/CEDO_judgments/Moldova/ZILIBERBERG%20\(ro\).pdf](http://justice.md/file/CEDO_judgments/Moldova/ZILIBERBERG%20(ro).pdf).
254. *Cauza Lutz c. Germaniei*, hotărârea CtEDO din 25 august 1987. [on-line] [citat 16.10.2019]. Disponibil: [https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:\[%22\%22CASE%20OF%20LUTZ%20v.%20GERMANY%22%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-57531%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:[%22\%22CASE%20OF%20LUTZ%20v.%20GERMANY%22%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-57531%22]})
255. *Cauza Vanjak vs. Republica Croația*, 29889/04, 14 ianuarie 2010. [on-line] [16.1.2019]. Disponibil: [https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:\[%22Cauza%20Vanjak%20vs.Republica%20Croa%C8%9Bia,%2029889/04,%2014%20ianuarie%202010%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-96705%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:[%22Cauza%20Vanjak%20vs.Republica%20Croa%C8%9Bia,%2029889/04,%2014%20ianuarie%202010%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-96705%22]})
256. *Cauza Tolstoy Miloslavsky împotriva Regatului Unit*, 13 iulie 1995, pct. 59, seria A, nr. 316–B). [on-line] [citat 20.06.2020]. Disponibil: [file:///D:/Descarcari/M.P.%20AND%20OTHERS%20v.%20ROMANIA%20-%20\[Romanian%20translation\]%20by%20the%20SCM%20Romania%20and%20IER.pd](file:///D:/Descarcari/M.P.%20AND%20OTHERS%20v.%20ROMANIA%20-%20[Romanian%20translation]%20by%20the%20SCM%20Romania%20and%20IER.pd).



Diagramă elaborată de către doctorand, în baza informațiilor plasate pe situl Serviciului Vamal

https://customs.gov.md/api/media/14/07/2020/Raportul_de_activitate_SV_anul_2019.pdf

https://customs.gov.md/api/media/15/02/2021/Raport_SV_anual_final_2020_publicare_compressed.pdf

https://customs.gov.md/api/media/16/03/2022/Raport_PASV_trim._IV_2021.pdf

https://customs.gov.md/api/media/28/03/2023/Raport_SV_anul_2022_Publicare_Final.pdf

Statistica sancțiunilor administrativ-disciplinare aplicate funcționarilor vamali, pe parcursul ultimilor patru ani în Serviciul Vamal al Republicii Moldova:

Sancțiuni disciplinare aplicate de Serviciul Vamal	Anul 2019	Anul 2020	Anul 2021	Anul 2022
Avertisment	53	33	30	60
Mustrare	73	23	28	18
Mustrare aspră	37	10	18	13
Destituire din funcție	8	13	5	8

Tabel elaborat de către doctorand, în baza informațiilor plasate pe situl Serviciului Vamal

https://customs.gov.md/api/media/14/07/2020/Raportul_de_activitate_SV_anul_2019.pdf

https://customs.gov.md/api/media/15/02/2021/Raport_SV_anual_final_2020_publicare_compressed.pdf

https://customs.gov.md/api/media/16/03/2022/Raport_PASV_trim._IV_2021.pdf

https://customs.gov.md/api/media/28/03/2023/Raport_SV_anul_2022_Publicare_Final.pdf



INSTITUȚIA PUBLICĂ
UNIVERSITATEA DE STAT
„BOGDAN PETRICEICU HASDEU” din CAHUL
Numărul de identificare de stat – codul fiscal: 1007603002825

Public Institution
CAHUL STATE UNIVERSITY “BOGDAN PETRICEICU HASDEU”
IDNO: 1007603002825



Piața Independenței, nr. 1, Cahul, MD-3909, Republica Moldova
Tel: (373 299) 2 24 81, E-mail: rectorat@adm.usch.md

10.11.2023, Nr. 324

ACT DE IMPLEMENTARE
a rezultatelor cercetărilor efectuate în cadrul tezei de doctorat elaborată de către
DI.Sergiu BODLEV

Prin prezentul se adeverește că rezultatele cercetărilor efectuate în cadrul tezei de doctorat a DI. Bodlev Sergiu, intitulată „Răspunderea administrativă în domeniul vamal” sunt folosite în procesul de studii al studenților de la Facultatea de Drept și Administrație Publică, în calitate de material științific pentru prelegeri, seminare și dezbateri în cadrul seminarelor la ciclul I, studii de licență și ciclul II, studii de master.

10.11.2023

Prorector pentru activitatea științifică și extracurriculară,
dr. Ion GHELEȚCHI





SERVICIUL VAMAL

BIROUL VAMAL SUD

MD 3900 or. Cahul, șos. Prieteniei, 1
Tel./ Fax. (+373 299) 32178, 31511 e-mail: BV.SUD@customs.gov.md

28/26-02/6456.05 din 22.11.2023

La solicitare

Confirmare

Prin prezenta, se confirmă că rezultatele cercetărilor efectuate în cadrul tezei de doctorat ale dlui Sergiu Bodlev, sunt utilizate la orele de pregătire profesională ale funcționarilor vamali din cadrul Biroului vamal Sud.

Șef Birou vamal Sud

Antonina VIDRAȘCO

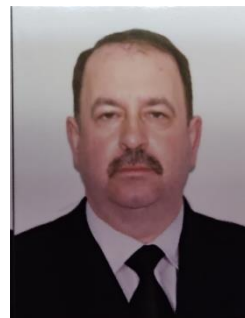
Ex. A. Galațanu
Tel. 029931513
SMP.SUD@customs.gov.md

DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII

Subsemnatul, declar pe răspundere personală că materialele prezentate în teza de doctor sunt rezultatul propriilor cercetări și realizări științifice. Conștientizez faptul că, în caz contrar, urmează să suport consecințele în conformitate cu legislația Republicii Moldova în vigoare.

Bodlev Sergiu

CV- UL AUTORULUI



DATE PERSONALE

Nume, prenume: BODLEV SERGIU

Data și locul nașterii: 01.01.1970, Republica Moldova, s.Andrușu de Jos, r.Cahul

Cetățenie: Republica Moldova

STUDII:

1984 – 1988 Școala pedagogică A.S.Macarenco din or.Cahul

MT -1 №047347, eliberată 29 iunie 1988, nr.integrare 7787

1988 – 1993 Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea de drept,
AS 000002839, eliberată 12 iulie 2012, nr. de înregistrare 593115311433;

Specialitatea: drept, calificarea: jurist;

2005 –2007 Studii postuniversitare de doctorat. Centrul
de Instruire Universitară, Postuniversitară și Perfecționare al A.Ș.M al
Republicii Moldova. Specialitatea 12.00.02/ 552.02 – Drept public

EXPERIENȚĂ PROFESIONALĂ:

1993 – 2012: Angajat al Departamentului de Stat Pentru Controlul Vamal,
(Serviciul Vamal)

2012-2014: Lector (asistent) universitar la catedra de drept, *facultatea
drept și administrație publică a Universității de Stat B.P.Hașdeu din Cahul*

2014-2016: **Ofițer de urmărire penală, șef-adjunct secție securitate publică a
inspectoratului de poliție Cahul, IGP, MAI**

2016-2023: **Lector (asistent) universitar la catedra de drept, *facultatea
drept și administrație publică a Universității de Stat B.P.Hașdeu din Cahul***

ACTIVITĂȚI ȘI RESPONSABILITĂȚI PRINCIPALE:

Instruirea profesională a celor care aspiră la calificarea de jurist, funcționar în administrația publică centrală;

Stagii științifice, didactice și profesionale:

- **Academia de Drept Internațional a FBI, (ILEA, Budapesta, Ungaria) (29.09-16.12.2008);**
- Cursuri organizate de Agenția de Combatere a Drogurilor al SUA, "Land border drug interdiction Training" Chișinău (martie 2001),
- Cursuri organizate de Serviciul Vamal al SUA, "Train-the trainer workshop Chișinău (martie 2001)
- Seminar organizat de Agenția de Combatere a Drogurilor al SUA, "Basic Drug Enforcement Seminar" Chișinău (mai 2008),

Participări la manifestări științifice (naționale și internaționale): peste 20 conferințe științifice nașionale și internaționale, inclusiv:

- *Teoria și practica administrării publice*, 17 mai 2018, Chișinău, Republica Moldova: Academia de Administrare Publică, 2018
- Conferința "Perspectivele și Problemele Integrării în Spațiul European al Cercetării și Educației", Manifestare științifică internațională Cahul, Moldova, 5 iunie 2020
- Conferința "Rolul științei în reformarea sistemului juridic și politico-administrativ" Cahul, Moldova, 10 decembrie 2020
- Conferința "Rolul științei în reformarea sistemului juridic și politico-administrativ" Ediția 6, Cahul, Moldova, 10 decembrie 2021
- Conferința "Perspectivele și Problemele Integrării în Spațiul European al Cercetării și Educației" Partea 1, Cahul, Moldova, 3 iunie 2022
- Conferința "Perspectivele și Problemele Integrării în Spațiul European al Cercetării și Educației" X ediție, Cahul, Moldova, 7 iunie 2023
- Conferința științifică internațională "Explorare, educație și progres în al III Mileniu" Valorile morale, religioase și juridice – legătura necesară a statului de drept, ediția a 15, 12-13 mai 2023, Galați, România

Lucrări științifice și științifico-metodice publicate: autor a 20 articole, publicate în reviste naționale și internaționale

Premii, mențiuni, distincții, titluri onorifice:

Locotenent-colonel al serviciului vamal,

locotenent-colonel de poliție, (comisar principal)

2007 – Distins de Centrul Regional de Combatere a Crimelor transfrontaliere, SECI Center din București, (03.04.2007) - pentru contribuții relevante în descoperirea și instrumentarea cauzei penale de contrabanda a 1.782.560 dolari SUA

Limbi cunoscute: Româna, rusă, franceză

Adresa: str. Vasile Stroescu, 36 "C", MD-3909, mun.Cahul, Republica Moldova

Telefon: +37379407593

E-mail : sergiubodlev@yahoo.com

Cod ORCID: 0000-0002-9903-8732