ÎNCĂLCAREA NORMELOR DE CONDUITĂ CA TEMEI AL RĂSPUNDERII ADMINISTRATIV-DISCIPLINARE A FUNCŢIONARULUI PUBLIC

Victor GUŢULEAC,
doctor în drept, profesor universitar
Tatiana MOSTOVEI,
doctorandă, Universitatea Liberă Internaţională din Moldova

SUMMARY

This work is based on the analysis of administrative law aspects and legal-normative framework that aims the administrative and disciplinary liability of the civil servant, referring to disciplinary violations as a result of breaches of ethical conduct. In scientific research the elements of the disciplinary offense are identified, collisions of rules and the lack of regulations are set, vulnerable rules are established.

Keywords: Conduct, public servant, disciplinary infringement, disciplinary-administrative responsibility, the prestige of public authority

REZUMAT

Prezenta lucrare este o analiză a aspectelor de drept administrativ şi a cadrului normativ-juridic ce vizează răspunderea administrativ-disciplinară a funcţionarului public, făcînd referire la abaterile disciplinare ca rezultat al încălcării normelor de conduită etică. În cadrul cercetării ştiinţifice sînt identificate elementele constitutive ale abaterii disciplinare, sînt stabilite colizii de norme, lipsă de reglementări, sînt constatate norme sensibile în aplicare.

Cuvinte-cheie: conduită, funcţionar public, abatere disciplinară, răspundere administrativ-disciplinară, prestigiul autorităţii publice

Introducere. Răspunderea juridică, ca parte componentă a statutului juridic al funcţionarului public, urmează să intervină ori de cîte ori funcţionarul se face vinovat de încălcarea normelor juridice şi reprezintă „reacţia statului (societăţii) la depăşirea responsabilităţii juridice (transformarea raportului juridic de conformare la cel de conflict) prin aplicarea faţă de autor de către organul împuternicit, în modul stabilit de lege, a uneia din formele răspunderii juridice, potrivit faptei ilicite comise cu vinovăţie" [1, p. 264]. Se disting mai multe forme ale răspunderii juridice a funcţionarului public, cea mai des întîlnită fiind răspunderea administrativ-disciplinară.

Materiale utilizate şi metode aplicate. Pentru elaborarea prezentei lucrări au fost folosite metodele: logică, a analizei şi sintezei, a comparaţiei; a fost studiat şi utilizat cadrul normativ şi doctrinar în domeniul dreptului administrativ din Republica Moldova şi România.

Rezultate obţinute şi discuţii. Odată cu intrarea în vigoare a Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008 [2], potrivit regulilor dreptului administrativ, la reglementarea raportului dintre funcţionarii publici şi autoritatea publică a fost instituit raportul de serviciu, şi nu de muncă, situaţie ce a dat naştere unor reguli specifice de abordare şi aplicare a răspunderii disciplinare a funcţionarilor publici [3, p. 53].

După cum relatează prof. universitar, dr. M. Preda, *răspunderea disciplinară* reprezintă un ansamblu de norme ce reglementează actele şi faptele (acţiunile şi inacţiunile) săvîrşite de funcţionarul public în exercitarea atribuţiilor sale sau în legătură cu acestea, sancţiunile care se aplică şi normele procedurale corespunzătoare [4, p. 136].

În accepţiunea reprezentantului doctrinei ruse D. Ovseanko, răspunderea disciplinară constă în aplicarea măsurilor de ordin disciplinar pentru încălcarea cu vinovăţie a normelor serviciului public [5, p. 98].

În opinia exponentei doctrinei naţionale, dr. în drept, conf. universitar M. Orlov, răspunderea disciplinară a funcţionarilor publici intervine în cazul săvîrşirii unei abateri în timpul exercitării funcţiei sau în legătură cu exercitarea acesteia [6, p. 91].

În pofida faptului că în literatura de specialitate predomină noţiunea „răspunderii disciplinare" a funcţionarului public, optăm pentru formula *răspunderii administrativ-disciplinare* a acestuia, deoarece „forma răspunderii administrativ-disciplinare constituie obiectul reglementării dreptului public, pe cînd forma răspunderii disciplinare, aplicabile celorlalţi salariaţi, constituie obiectul reglementării dreptului privat" [1, p. 265].

Potrivit savanţilor M. Preda [4, p. 139], V. Dabu [7, p. 290] D. Apostol-Tofan [8, p. 314-315], Guţuleac V. [1, p. 266], răspunderii administrativ-disciplinare îi sînt caratteristice următoarele trăsături: este o răspundere de drept public, intervine numai în cazul săvîrşirii unei abateri disciplinare calificate prin normele dreptului public, în cadrul unor raporturi de drept public; subiectul activ este un funcţionar public, subiectul pasiv este autoritatea publică la care acesta este încadrat; procedura de constatare, aplicare şi contestare a sancţiunii disciplinare sînt supuse unor norme speciale; abaterile şi sancţiunile disciplinare

sînt prevăzute prin norme cu putere de lege sau în baza acestora, prin statute speciale.

Mecanismul aplicării răspunderii administrativ-disciplinare se declanşează ca urmare a comiterii şi constatării abaterii disciplinare săvîrşite cu vinovăţie. Cu referire la specificul abaterilor disciplinare constatăm: abaterea disciplinară reprezintă „abaterea săvîrşită, în general, de la îndatoririle de serviciu, din culpa funcţionarului şi care nu constituie o infracţiune, fiind sancţionată, de regulă, de către organele administrative, iar nu de către instanţele judecătoreşti" [9, p. 541].

După noi, înaintînd asemenea argumente, autorul nu ia în calcul răspunderea contravenţională, ca formă a răspunderii juridice a funcţionarului public, eludînd abaterile comiterea cărora generează răspunderea contravenţională, unele din ele fiind de competenţa autorităţilor publice. Spre exemplu: potrivit art. 314^2 Cod contravenţional [10], nedeclararea conflictului de interese se sancţionează cu amendă de la 100 la 300 unităţi convenţionale. Articolul în cauză, în temeiul art. 401 Cod contravenţional, ţine de competenţa Centrului Naţional Anticorupţie.

Dintr-un alt punct de vedere, prof. univ. dr. V. Vedinaş defineşte abaterea disciplinară drept „fapta săvîrşită cu vinovăţie de către funcţionarul public, prin care acesta încalcă obligaţiile ce îi revin din raportul de funcţie publică sau în legătură cu aceasta şi care afectează statutul său socioprofesional şi moral" [11, p. 257]. Ataşaţi opiniei savantei, considerăm că noţiunea dată însumă toate elementele contributive unei abateri disciplinare.

În pofida faptului că îndatorirea funcţionarului public de a respecta normele de conduită profesională prevăzute de lege face parte din obligaţiile generale ale funcţionarului public stabilite de art. 22 alin. (1) lit. f) din Legea cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, nr. 158/2008 [2], sîntem de părerea că componenta în cauză urmează să se regăsească de sine stătător în formula abaterii disciplinare. În susţinerea celor evocate, facem trimitere la statutul deontologic al funcţionarului public, ce „veghează concomitent şi în egală măsură activitatea prestată în cadrul autorităţii sau instituţiei publice, dar şi viaţa privată a funcţionarului" şi care „cuprinde totalitatea exigenţelor morale impuse funcţionarului public, concentrate în legi, coduri, sau care pot îmbrăca forma unor norme nescrise" [12, p. 126].

Mai mult decît atît, afectarea statutului profesional şi moral al funcţionarului public – în variantă copulativă, dar nu privite separat – „atinge prestigiul funcţiei" [6, p. 91] şi a imaginii autorităţii publice la cote maxime.

Potrivit savantului A. Iorgovan [13, p. 675], specific abaterilor săvîrşite de funcţionarii publici este faptul că ele pot interveni:

1) în timpul exercitării funcţiei;

2) în legătură cu exercitarea funcţiei;

3) prin abaterea de la anumite norme care nu au legătură directă, nemijlocită cu funcţia, dar care pun sub semnul întrebării prestigiul funcţionarului public.

Sintetizînd cele relatate, deducem că abaterea disciplinară poate fi comisă de un funcţionar public: (a) atît în orele de serviciu, cît şi în afara programului de muncă; (b) în legătură directă cu atribuţiile şi împuternicirile funcţiei deţinute, dar şi în afara prerogativelor funcţiei.

Aşadar, un factor important în calificarea încălcării normelor de conduită profesională sînt împrejurările de timp şi de funcţie. Este cert că răspunderea administrativ-disciplinară se produce numai în cadrul raportului de serviciu, în special în cadrul programului de lucru. Însă răspunderea administrativ-disciplinară poate surveni şi pentru acte comise în afara exercitării atribuţiilor de serviciu, dar în legătură cu acestea. În acest sens se impun unele precizări: utilizarea în scopuri personale a bunurilor ce aparţin autorităţilor publice, în special a mijloacelor de transport şi a legitimaţiei de serviciu în afara orelor de program pot fi calificate ca temei pentru aplicarea sancţiunii disciplinare. Totodată, abatere disciplinară poate constitui şi folosirea iraţională a timpului de lucru. Potrivit art. 9 alin. (2) din Legea privind Codul de conduită a funcţionarului public nr. 25/2008 [14], funcţionarul public este obligat să folosească timpul de lucru, precum şi bunurile aparţinînd autorităţilor publice numai în scopul desfăşurării activităţilor aferente funcţiei publice deţinute.

Întru determinarea şi calificarea faptei comisive/omisive drept abatere disciplinară, vom identifica elementele constitutive ale acesteia:

a) *Subiect* – funcţionarul public ori funcţionarul public cu statut special, inclusiv funcţionarul delegat ori detaşat, indiferent de clasificarea funcţiei publice deţinute: de execuţie ori de conducere.

b) *Latură subiectivă* – vinovăţia exprimată prin intenţie directă ori indirectă. Formele vinovăţiei (intenţia ori culpa) ar putea determina dozarea sancţiunii disciplinare.

c) *Obiect* – este valoarea socială lezată prin încălcarea îndatoririlor şi responsabilităţilor de serviciu reglementate de fişa de post, de regulamentele interne/departamentale de activitate, ordine/dispoziţii scrise ale conducerii prin care sînt delegate sarcini şi responsabilităţi provizorii, coduri de conduită, coduri deontologice, acte normative guvernamentale, acte legislative.

d) *Latură obiectivă* – acele manifestări ilicite, prin care a fost realizată acţiunea/ inacţiunea; vor fi avute în vedere atît locul şi timpul săvîrşirii abaterii, consecinţele acesteia, afectarea standardelor de

integritate morală şi organizaţională, cît şi legătura de cauzalitate dintre faptele comise/omise cu funcţia deţinută şi rezultat.

Cum arată prof. M. Preda, se impune precizarea acţiunilor/inacţiunilor apreciate ca abateri disciplinare, „astfel încît acestea să poată fi receptate ca atare atît de către funcţionarii publici (pentru a se abţine de la săvîrşirea lor), cît şi de către cei abilitaţi să le constate şi să le sancţioneze” [4, p. 138].

Trecînd de la prevederile doctrinare la cele normative, menţionăm că, în temeiul art. 56 din Legea cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr. 158/2008 [2], funcţionarul public poartă răspundere disciplinară pentru încălcările „îndatoririlor de serviciu şi a normelor de conduită săvîrşite în timpul serviciului sau în legătură cu exercitarea atribuţiilor funcţiei”. Cu regret, norma citată este pasibilă criticii. Considerăm „inadmisibil faptul că această normă juridică nu apelează la instituţia «vinovăţiei». Este cunoscut şi indiscutabil principiul răspunderii juridice a funcţionarului public numai pentru actele ilicite care sînt comise cu vinovăţie” [1, p. 262].

Legislatorul român, în viziunea noastră, oferă o variantă mai reuşită şi lipsită de echivoc, stabilind, potrivit art. 75 din Legea României privind Statutul funcţionarilor publici, nr. 188/1999 [15], că „încălcarea de către funcţionarii publici, cu vinovăţie, a îndatoririlor de serviciu atrage răspunderea disciplinară, contravenţională, civilă sau penală după caz”.

Totodată, Legea României nr. 188/1999 [15] oferă claritate la componenta răspunderii disciplinare: în art. 77 alin. (1) defineşte abaterea disciplinară ca fiind „încălcarea cu vinovăţie de către funcţionarii publici a îndatoririlor corespunzătoare funcţiei publice pe care o deţin şi a normelor de conduită profesională şi civică prevăzute de lege”. Constatăm extinderea zonei de acoperire a obiectului abaterii disciplinare, anexînd la îndatoririle corespunzătoare funcţiei publice atît normele de conduită profesională, cît şi normele conduitei civice, fără a fi racordate la „timpul serviciului”.

În pofida faptului că răspunderea administrativ-disciplinară este cea mai des întîlnită formă a răspunderii juridice a funcţionarului public, Legea cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, nr. 158/2008 [2], nu defineşte această formă a răspunderii, însă însumează în art. 57 faptele ce constituie abateri disciplinare, care sînt:

„a) nerespectarea programului de muncă, inclusiv absenţa sau întîrzierea nemotivată la serviciu ori plecarea înainte de termenul stabilit în program, admisă în mod repetat;

c) intervenţiile în favoarea soluţionării unor cereri în afara cadrului legal;

d) nerespectarea cerinţelor privind păstrarea secretului de stat sau a confidenţialităţii informaţiilor de care funcţionarul public ia cunoştinţă în exerciţiul funcţiei;

e) refuzul nejustificat de a îndeplini sarcinile şi atribuţiile de serviciu, precum şi dispoziţiile conducătorului;

f) neglijenţa şi/sau tergiversarea, în mod repetat, a îndeplinirii sarcinilor;

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

h) încălcarea normelor de conduită a funcţionarului public;

i) desfăşurarea în timpul programului de muncă a unor activităţi cu caracter politic;

j) încălcarea prevederilor referitoare la obligaţii, conflict de interese şi restricţii stabilite prin lege;

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

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

Parcurgînd lista [2, art. 57], le distingem din ele pe cele cu însuşiri comportamentale, plasînd în prim-plan „încălcarea normelor de conduită a funcţionarului public”. Precizăm că abaterea în cauză poartă o denumire generică, şirul conţinînd şi alte încălcări comune conduitei funcţionarului public, cum sînt: intervenţiile în favoarea soluţionării unor cereri în afara cadrului legal; nerespectarea cerinţelor privind păstrarea secretului de stat sau a confidenţialităţii informaţiilor de care funcţionarul public ia cunoştinţă în exerciţiul funcţiei; desfăşurarea în timpul programului de muncă a unor activităţi cu caracter politic; încălcarea prevederilor referitoare la obligaţii, conflict de interese şi restricţii stabilite prin lege.

Încălcările săvîrşite în afara serviciului şi fără legătură cu sarcinile de serviciu nu vor fi supuse regimului răspunderii juridice a funcţionarilor publici din motiv că pentru săvîrşirea celorlalte funcţionarii răspund, ca orice persoană fizică, potrivit dreptului comun în materie [16, p. 333-334]. Exemplificăm: în cazul comiterii unui accident rutier cu mijlocul de transport personal, funcţionarul public va fi tras la răspundere ca persoană fizică. Însă, îndată ce, fiind implicat în afara orelor de program într-un accident rutier, funcţionarul public, copleşit de emoţii, va manifesta un comportament indecent, făcînd trimitere, pentru a influenţa agentul de circulaţie, la funcţia pe care o deţine sau la autoritatea în care activează, identificăm exteriorizarea legăturilor cu funcţia deţinută şi evident o atingere a prestigiului autorităţii în care activează. Într-o altă situaţie, funcţionarul public manifestă profesionalism în examinarea unei cereri a persoanei fizice şi refuză legal, argumentat soluţionarea po-

zitivă a acesteia, însă a bruscat şi a ofensat solicitantul, care i-a reproşat că va contesta acţiunile funcţionarului – acţiunile exemplificate evident că vor afecta imaginea autorităţii publice.

Cu certitudine că abaterile disciplinare ce au rezultat din încălcarea „normelor de conduită profesională şi civică" [8, p. 312] „pun sub semnul întrebării prestigiul funcţionarului public" [13, p. 675] şi pot aduce atingere „prestigiului autorităţii publice" [2, art. 57], însă din punctul nostru de vedere, o astfel de formulare acordă posibilitatea de aplicare a normei în interpretarea preferată.

Există necesitatea includerii în lista abaterilor disciplinare reglementate de Legea nr. 158/2008 a acţiunilor care „aduc atingere prestigiului autorităţii publice în care activează" [2, art. 57 lit. g)], le considerăm bine-venite, însă le apreciem extrem de sensibile în aplicare. Este cu neputinţă de a prevedea şi a nominaliza toate acţiunile/inacţiunile ce pot afecta prestigiul autorităţii publice, iar „extinderea practic nelimitată a ilicitului disciplinar ar însemna deschiderea cîmpului larg de acţiune *arbitrariului şi subiectivismului* în calificarea juridică a acţiunilor şi inacţiunilor funcţionarilor publici", relatează M. Preda [4, p. 137].

Conştientizînd riscurile, susţinem întru totul opiniile savantului, deoarece realizăm şi partea gri a prevederilor citate. „Atingerea prestigiului" interpretată în varianta preferată poate fi un instrument utilizat întru „consolidarea unui climat favorabil" în autoritatea publică prin eliminarea persoanelor incomode conducerii nemijlocite ori ierarhic superioare, stare de lucruri inadmisibilă într-o autoritate publică integră.

În pofida faptului că „încălcarea normelor de conduită" constituie abatere disciplinară din 1 ianuarie 2009, odată cu intrarea în vigoare a Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr. 158/2008, Codul de conduită a funcţionarului public [14], în vigoare de asemenea din 01.01.2009, abia la expirarea a circa 4 ani a fost suplinit cu Capitolul III[1] „Răspunderea pentru încălcarea prevederilor prezentei legi" [17]. Graţie completărilor efectuate, încălcarea prevederilor Codului [14] constituie abatere disciplinară, cu excepţia exigenţelor referitoare la conflictul de interese şi neadmiterea solicitării şi acceptării cadourilor.

Analizînd cadrul normativ ce vizează răspunderea disciplinară a funcţionarilor publici, am identificat anumite contradicţii. Astfel, cît priveşte încălcarea prevederilor referitoare la conflictul de interese şi restricţii stabilite prin lege, specificate drept abateri disciplinare de Legea nr. 158/2008, [2, art. 57 alin. (1) lit. j)], constatăm o contrazicere cu art. 25[1] din Legea privind conflictul de interese, nr. 16/2008 [18], generînd un conflict de norme ce promovează soluţii diferite asupra aceluiaşi obiect al reglementării. În situaţia în care primul act legislativ nominalizează încălcarea prevederilor referitoare la conflictul de interese drept *abatere disciplinară* [2], celălalt, cu aceeaşi forţă juridică, „sancţionează în conformitate cu prevederile Codului contravenţional sau ale Codului penal", iar răspunderea administrativ-disciplinară survine numai pentru „încălcarea modului de evaluare, evidenţă, păstrare, utilizare sau răscumpărare a cadourilor" [18]. Totodată, Codul de conduită a funcţionarului public [14], în aplicarea răspunderii pentru încălcarea prevederilor art. 12 „Conflictul de interese", face trimitere la Legea privind conflictul de interese nr. 16/2008 [18]. Îndrumaţi de cerinţele aplicării prevederilor actului posterior [19, art. 6 alin. (7)], deducem: funcţionarul public nu poate fi sancţionat disciplinar pentru nerespectarea întocmai a regimului conflictului de interese.

O altă situaţie de colizie de norme ţine de neasigurarea protecţiei avertizorului de integritate, obligaţie a funcţionarului public cu funcţii de conducere stabilită de art. 13 lit. e) Cod de conduită [14]. Norma în cauză vine în contradicţie cu prevederile Regulamentului-cadru privind avertizorii de integritate, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 707/2013 [20, pct. 15], potrivit căreia aceeaşi încălcare atrage răspunderea penală, contravenţională sau civilă, după caz.

Precizăm faptul că există două mari tipuri de răspundere disciplinară din punct de vedere al sferei lor de aplicabilitate. Primul tip duce la răspunderea generală a funcţionarilor publici, în care se regăsesc norme şi principii cu caracter general, aplicabile tuturor categoriilor de funcţionari publici. Un al doilea tip dă naştere răspunderilor specifice, întîlnite la anumite categorii de funcţionari publici – funcţionari cu statut special – ce urmează a fi consacrate prin norme speciale, ce reglementează statutul particular al funcţiei publice respective [12, p.171-172]. Astfel, normele de conduită a colaboratorilor vamali, poliţiştilor, ofiţerilor Centrului Naţional Anticorupţie, diplomaţilor etc. sînt reglementate prin hotărîri de guvern şi/sau acte departamentale, din care considerente susţinem punctul de vedere că precizarea "prevăzute de lege" [12, p. 391] este o componentă de prisos în formula răspunderii administrativ-disciplinare a funcţionarului public.

Prin argumente convingătoare, V. Vedinaş demonstrează că precizarea "prevăzute de lege" nu este obligatorie, dat fiind faptul că unele îndatoriri comportamentale derivă nu numai din lege, respectiv din Statutul funcţionarului public, ci şi din alte izvoare scrise sau nescrise, cum ar fi coduri deontologice, cutume administrative etc. "Nu este obligatoriu ca o regulă de conduită să fie cuprinsă într-o lege pentru

ca ea să se impună destinatarilor ei. Avem în vedere aici inclusiv regulile de politeţe pe care trebuie să le respecte funcţionarii publici", conchide savanta [12, p. 391]. Pe aceeaşi linie, specificăm existenţa unei legături strînse, dar în acelaşi timp şi a unei diferenţe între conduita etică a funcţionarului public şi disciplina acestuia. Atunci cînd conduita etică, bazată mai degrabă pe valori, reglementează îndatoririle morale şi profesionale, disciplina este bazată pe reguli scrise, ferme şi obligatorii.

Din punctul nostru de vedere, funcţionarul public cu funcţie de conducere de asemenea face parte din categoria funcţionarilor publici cu răspundere specifică.

Potrivit art. 58 din Legea nr. 158/2008 [2], pentru comiterea abaterilor disciplinare, funcţionarului public îi pot fi aplicate următoarele sancţiuni disciplinare: avertisment; mustrare; mustrare aspră; suspendarea dreptului de a fi promovat în funcţie în decursul unui an; suspendarea dreptului de a fi avansat în trepte de salarizare pe o perioadă de la unu la doi ani; destituirea din funcţia publică.

În legătură cu aceste sancţiuni disciplinare sînt de făcut unele precizări: sînt prevăzute numai prin normă cu putere de lege; sistemul ierarhic are un caracter relativ, putîndu-se aplica o sancţiune mai severă, chiar dacă anterior nu a fost aplicată una mai blîndă; sancţiunile au caracter personal; pentru aceeaşi faptă nu se pot aplica două sau mai multe sancţiuni disciplinare; se aplică printr-un act administrativ cu caracter individual; pentru unele categorii de funcţionari publici, prin legi speciale pot fi prevăzute şi alte sancţiuni disciplinare; poartă caracter moral, material sau mixt [4, p. 141].

Sancţiunea disciplinară se aplică de către persoana care are competenţa legală de numire în funcţie, în termen de cel mult 6 luni de la data săvîrşirii abaterii, cu excepţia sancţiunii disciplinare pentru încălcarea legislaţiei cu privire la declararea veniturilor şi a proprietăţii, care se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data rămînerii definitive a actului prin care se constată săvîrşirea abaterii disciplinare [2, art. 59].

Procedura de examinare a abaterilor disciplinare ce derivă din nerespectarea normelor de conduită este identică cu cea a încălcării îndatoririlor de serviciu şi este efectuată de comisia de disciplină.

Parcurgînd cadrul normativ în vigoare, constatăm că funcţionarul public poate fi tras la răspundere administrativ-disciplinară pentru comiterea următoarelor fapte ce constituie abateri de la normele comportamentale:

a) *subiect general* – toate categoriile de funcţionari publici:

- încălcarea principiilor loialităţii, independenţei, imparţialităţii, profesionalismului şi legalităţii, reglementate de art. 3-7 Cod de conduită [14];
- neasigurarea informării active, corecte şi la timp a cetăţenilor asupra chestiunilor de interes public [14, art. 8 alin. (1) lit. a)];
- neasigurarea liberului acces la informaţie [14, art. 8 alin. (1) lit. b)];
- nerespectarea termenelor prevăzute de lege privind furnizarea informaţiei [14, art. 8 alin. (1) lit. c)];
- nerespectarea transparenţei în procesul decizional [21, art. 16[1]];
- nerespectarea limitărilor accesului la informaţii, neasigurarea protecţiei informaţiilor deţinute faţă de accesul, modificarea sau distrugerea nesancţionată a informaţiei [14, art. 8 alin. (2)];
- nerespectarea cerinţelor privind păstrarea secretului de stat sau a confidenţialităţii informaţiilor de care funcţionarul public ia cunoştinţă în exerciţiul funcţiei [2, art. 57 lit. d)];
- comunicarea neautorizată cu mijloacele de informare în masă [14, art. 8 alin. (3)];
- neasigurarea protecţiei proprietăţii publice [14, art. 9 alin. (1)];
- folosirea timpului de lucru, precum şi a bunurilor autorităţii publice în alte scopuri decît cele de serviciu [14, art. 9 alin. (2)];
- utilizarea în interes personal a bunurilor autorităţii publice pentru desfăşurarea activităţii publicistice, didactice, de cercetare sau a altor activităţi neinterzise de lege [14, art. 9 alin. (4)];
- prejudicierea imaginii ţării şi a autorităţii publice pe care o reprezintă printr-o conduită demnă de reproşuri în cadrul relaţiilor internaţionale [14, art. 10 alin. (1)];
- exprimarea, în cadrul relaţiilor internaţionale, a opiniilor personale privind aspectele naţionale sau disputele internaţionale [14, art. 10 alin. (3)];
- nerespectarea regulilor de protocol şi a legilor ţării-gazdă [14, art. 10 alin. (2)];
- falsul în avertizarea de integritate [20, pct. 11];
- rezultatul negativ al testului de integritate profesională [22, art. 16];
- intervenţiile în favoarea soluţionării unor cereri în afara cadrului legal [2, art. 57 lit. b)];
- acţiunile care aduc atingere prestigiului autorităţii publice în care activează [2, art. 57 lit. g)];
- încălcarea normelor de conduită a funcţionarului public [2, art. 57 lit. h)];
- desfăşurarea în timpul programului de muncă a unor activităţi cu caracter politic [2, art. 57 lit. i)];
- folosirea ineficientă sau contrar destinaţiei a banilor publici [14, art. 9 alin. (3)];

b) *subiect special* – funcţionarii cu funcţii publice de conducere:

- neasigurarea respectării normelor de conduită de către funcţionarii publici din subordine [14, art. 13 alin. (1)];

- neasigurarea egalităţii în şanse şi tratament în ceea ce priveşte cariera funcţionarilor publici din subordine [14, art. 13 alin. (2) lit. a)];

- lipsa de obiectivitate la evaluarea competenţei profesionale pentru personalul din subordine în cazul promovărilor, transferului, numirii sau eliberări din funcţii, acordarea stimulentelor, morale sau materiale, dînd dovadă de favoritism sau discriminare [14, art. 13 alin. (2) lit. b)];

- utilizarea criteriilor discriminatorii de rudenie, afinitate sau alte în accesul sau promovarea în funcţia publică [14, art. 13 alin. (2) lit. c)];

- neîntreprinderea acţiunilor de prevenire a corupţiei în rîndul funcţionarilor publici din subordine [14, art. 13 alin. (2) lit. d)];

- neasigurarea măsurilor pentru protecţia avertizorilor de integritate sau aplicarea acestora cu încălcarea prevederilor legislaţiei în vigoare [20, pct. 15].

Concluzii. Din cele investigate, consemnăm particularităţile răspunderii administrativ-disciplinare pentru încălcarea normelor de conduită ce constau în identificarea şi calificarea celor comise/admise drept abateri disciplinare. Este cu neputinţă de a crea o listă exhaustivă a tuturor încălcărilor normelor de conduită ce constituie abateri disciplinare, în special datorită extinderii acestora nu numai asupra îndatoririlor şi responsabilităţilor de funcţie, ci şi asupra statutului social şi moral al funcţionarului, asupra faptelor comise în afara programului de muncă, dar şi pe linie indirectă cu funcţia publică deţinută. Acest cumul de circumstanţe, privite din punct de vedere critic, pot genera atît tolerarea unor abateri comportamentale, cît şi aplicarea deciziilor sancţionatoare injuste, ambele fiind de neacceptat. În fiecare caz concret se impune necesitatea identificării şi analizei elementelor constitutive ale abaterii disciplinare, cu preponderenţă a laturii obiective.

Referinţe bibliografice

1. Guţuleac V. Drept administrativ. Chişinău: Tipografia centrală, 2013, 600 p.
2. Legea Republicii Moldova cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, nr. 158-XVI din 04 iulie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232 din 23.12.2008.
3. Aplicarea Codului de conduită a funcţionarului public din Republici Moldova. Cancelaria de Stat a Republicii Moldova. Ghid metodic. Chişinău, 2013, 60 p.
4. Preda M. Drept administrativ, partea generală. Bucureşti: Lumina Lex, 2000, 400 p.
4. Овсянко Д.М. Административное право. Москва: Юристъ, 1997. 448 с.
5. Orlov M. Drept administrativ. Chişinău: Epigraf, 2001, 216 p.
6. Dabu V. Răspunderea juridică a funcţionarilor publici. Bucureşti: Global Lex, 2000, 423 p.
7. Apostol Tofan D. Curs universitar de Drept administrativ. Vol. I. Bucureşti: ALL Beck, 2003, 336 p.
8. Brezoianu D. Drept administrativ, partea specială. Bucureşti: Universitatea T. Maiorescu, 2002, 412 p.
9. Lege: Codul contravenţional al Republicii Moldova, nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 3-6 din 16.01.2009.
10. Vedinaş V. Legea nr. 188 din 8 decembrie 1999 privind Statutul funcţionarilor publici, comentată. Ediţia a II-a, revăzută şi adăugată. Bucureşti: Ed. Lumina LEX, 2002, 360 p.
11. Vedinaş V. Deontologia vieţii publice. Bucureşti: Universul Juridic, 2007, 391 p.
12. Iorgovan A. Tratat de drept administrativ. Vol. II. Bucureşti: Nemira, 1996, 687 p.
13. Legea Republicii Moldova privind Codul de conduită a funcţionarului public, nr. 25 din 22.02.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 74-75 din 11.04.2008.
14. Legea României privind Statutul funcţionarilor publici, nr. 188 din 08.12.1999. În: Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 600 din 8.12.1999.
15. Prisăcaru V. Tratat de drept administrativ român. Partea generală. Ediţia III. Bucureşti: Lumina Lex, 2002, 915 p.
16. Legea Republicii Moldova pentru modificarea şi completarea unor acte legislative, nr. 230 din 11 noiembrie 2011. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 38-41 din 24.02.2012.
17. Legea Republicii Moldova cu privire la conflictul de interese, nr. 16-XVI din 15.02.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 72-75 din 13.04.2012.
18. Legea Republicii Moldova privind actele legislative, nr. 780-XV din 27.12.2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 36-39 din 14.03.2002.
19. Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind avertizorii de integritate, nr. 707 din 09.09.2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 198-204 din 13.09.2013.
20. Legea Republicii Moldova privind transparenţa în procesul decizional, nr. 239 din 13 noiembrie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 215-217 din 05.12.2008.
21. Legea Republicii Moldova privind testarea integrităţii profesionale, nr. 325 din 23 decembrie 2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 35-41 din 14.02.2014.