

HOTĂRÎRE
În numele Legii

Republica Moldova,
mun. Chișinău

28 aprilie 2022

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani constituită din:

Președintele ședinței, judecător specializat pentru examinarea acțiunilor
în contencios administrativ
Grefier

Tatiana Avasiloaie
Doinița Coadă

examinând în ședință publică acțiunea în contencios administrativ înaintată de Glasu Nelu împotriva Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova cu privire la anularea Actului de constatare nr.281/24 din 08 septembrie 2021,

În ședința de judecată s-au prezentat:

*reprezentantul reclamantului avocatul *****.*

Reprezentantul pârâtei, în ședința de judecată nu s-a prezentat, autoritatea fiind înștiințată legal. În temeiul art.218 Cod administrativ, instanța a dispus examinarea cauzei în lipsa reprezentantului pârâtei.

a constatat:

Pretențiile reclamantului.

La data de 29.09.2021, Glasu Nelu a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova cu privire la anularea Actului de constatare nr.281/24 din 08 septembrie 2021.

În motivarea acțiunii indică că, prin Actul de constatare nr.281/24 din 08.09.2021 inspectorul ANI Doina Popovici a constatat că în acțiunile primarului or. Costești, r. Rîșcani persistă faptul exercitării simultane a funcției publice de primar al or. Costești și conducător al GȚ ***** în perioada 2020-2021, adică o încălcare a incompatibilității și emisă decizia de decădere din dreptul de exercitare a funcției publice cu toate urmările.

Reclamantul consideră că actul administrativ emis este vădit ilegal, emis cu încălcarea drepturilor fundamentale ale lui N. Glasu, prevăzute de Constituție și CEDO, prin ce urmează a fi anulat, din următoarele considerente.

Menționează că, în cadrul controlului inițiat la 11.02.2021 prin procesul verbal nr.88/24, Glasu Nelu a explicat că dînsul a fost confirmat în funcția de primar în urma alegerilor locale confirmate prin hotărârea judecătorească din 2019.

Notează că în urma procesului verbal nr.88/24 din 11.02.2021 ANI a inițiat un control privind nerespectarea cerințelor Legii n3.133/1026 privind starea de incompatibilitate a funcționarului public și de delimitate publică precum și art.12 din Legea nr. 199/2010 prin care se interzice desfășurarea altor activități remunerate cu excepția activităților didactice și științifice, cît și Legea nr.84 din Legea nr.436/2006

privind administrația publică locală prin care se interzice cumularea funcțiilor prin contractul individual de muncă cu alte întreprinderi, instituții, organizații indiferent de tipul de proprietate, cu excepția celor didactice, științifice, de creație.

Remarcă reclamantul că procesul de control a fost inițiat doar pe faptul cumulării simultane a funcției de primar și conducător al GȚ, ori, pe alte fapte de încălcări comise de funcționarul cu delimitate publică nu au fost inițiate procese verbale.

Referitor la funcționarea GȚ „Glasu Nelu”, reclamantul comunică că pînă la alegerea lui în funcția de primar al or. Costești a fost fondată Gospodăria Țărănească în cauză, însă, pînă la confirmarea în funcția electivă și pînă în prezent gospodăria nu a desfășurat activitatea economică, nu a obținut venituri, o parte din terenurile proprietatea privată a GȚ se află în gestiunea agenților economici, plățile de arendă obținute au fost declarate anulate conform legislației în vigoare.

Cu privire la faptul că la materialele dosarului de control se întrevede contractul de prestare a serviciului nr.38/2020 din 20.01.2020 încheiat dintre IS Servicii de Pază MAI și persoana fizică Glasu Nelu, obiectul căruia a fost instalarea bancomatului bancar în preajma primăriei or.Costești str.Prieteniei,10 și necesitatea verificării lui la obiect de integritate, pentru care beneficiarul s-a obligat să achite în perioada an.2020 cîte 400 lei lunar, durata contractului fiind expirată la 31.12.2020, Glasu Nelu nu neagă existența acestui contract, perioada valabilității lui și suma indicată ca plata pentru oferirea integrității acestuia, ca o necesitate vitală nu numai a colaboratorilor primăriei or.Costești, dar și a populației din acest oraș, ori, bancomate bancare în or.Costești nu existau.

Necătînd la acest fapt, Glasu Nelu consideră că nu a încălcat prevederile legislației în vigoare privind cumularea funcției, situația de incompatibilitate cu funcția publică, ori, în termenul de încetare de 30 zile a acestei situații de la data depistării fiind respectat.

Susține reclamantul că nu a încheiat cu beneficiarul IS Servicii Pază un contract individual de muncă, nu a fost angajatul acestei întreprinderi, nu a activat în această instituție, nu a cumulat careva funcții, serviciul de asigurare a integrității Bancomatului a fost asigurată exclusiv în interesele locuitorilor or.Costești.

Cu referire la actele normative, pretinse a fi încălcate de Glasu Nelu explică următoarele.

Reieșind din prevederile art. 84 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006 și din conținutul contractului de referința nr.38/2020 din 20.01.2020, reclamantul subliniază că el, în calitate de primar al or. Costești, Glasu Nelu nu a deținut funcții retribuite, nu a cumulat alte funcții în alte instituții, ori, el s-a aflat la serviciu 8 ore pe zi, 40 ore pe săptămână doar în interesele primăriei, ori, acest contract nu este individual de muncă potrivit normelor Codului Muncii.

Cu referire la art.16 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr.133 din 17.06.2016, art. 12 din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16.07.2010, art.25 din Legea nr.158 din 04.07.2008, notează că obligația funcționarului public să înceteze situația de incompatibilitate în termenul de 30 zile de la data constatării faptului, a fost îndeplinită de Glasu Nelu încă la 31.12.2020. Or, termenul de o luna indicat în art.25 al.(2)-(1) și alin.(6) din Legea nr.158 din 04.07.2008, „parcursul unei luni din momentul apariției acesteia” este în legătură cauzală cu data ultimei zile de incompatibilitate - 31.12.2020, deoarece situația de incompatibilitate a apărut de la 20.01.2020 și a existat până la 31.12.2020, ori, ultima zi de incompatibilitate este ultima acțiune de apariție a acesteia.

Susține că necătfind la circumstanțele constatate de ANI, Glasu Nelu nu a încălcat Legea nr.158 din 2008, deoarece în temeiul art.25 alin. (2²), „...Nu se află în situație de incompatibilitate, în sensul prevederilor acestei norme, deoarece funcționarul public care activează în alte domenii de activitate din sectorul privat, care nu sunt în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate ca funcționar public, potrivit fișei postului, în afara orelor de program”.

La fel, menționează că în termen de 30 zile de la data constatării incompatibilității prin actul din 11.02.2021 starea menționată a fost înlăturată până la constatare, reieșind din cerințele Legii nr.158 din 2008 și Legea integrității nr.82 din 2017.

Totodată, reține că prin Actul de constatare inspectorul constată încălcarea art.12 alin. (1) din Legea 199/210 prin care se impune că demnitarul public nu are dreptul să desfășoare orice activitate remunerată, cu excepția celei didactice și științifice. Aici, indică că se referă la activitatea sa în baza contractului de pază cu IS Servicii Pază MAI în perioada 20.01.2020-31.12.2020, neconstatând că GT a fost o activitate remunerată, ori, din probele dosarului administrativ, se denotă faptul că această gospodărie nu a activat și nu a înregistrat venituri în perioada deținerii funcției de demnitate publică.

Invocă că, inspectorul ANI mai pretinde că starea de incompatibilitate urma a fi încetată în termen de 30 zile de la data survenirii ei - 20.01.2020 până la 20.02.2020, astfel, la data inițierii controlului această perioadă de timp a durat 1 an. Iar în temeiul art.23 al.3 Legea 133/2016 starea de incompatibilitate constituie temei pentru încetarea raportului de muncă și mandatului primarului și conform al.3-5 din aceeași lege este decăzut din dreptul de a ocupa funcție publică pe termen de 3 ani de la data eliberării din funcție (încetării de drept a mandatului).

În acest sens, primarul Glasu Nelu susține că nu a încălcat Legea nr.158 din 2008, deoarece în temeiul art.25 alin. (2²), „...Nu se află în situație de incompatibilitate, în sensul prevederilor acestei norme, deoarece funcționarul public nu activează în alte domenii de activitate din sectorul privat, care nu sînt în legătură

directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate ca funcționar public, potrivit fișei postului,..."

În sensul art.2-1 din Legea 158 din 2008, se pretinde că este lipsă faptul de incompatibilitate stabilită de ANI în procesul verbal de inițiere a controlului, deoarece nu intruneste semnele calificative a notiunii indicate în Legea menționată mai sus.

Inspectorul concluzionează în solicitare precum că pentru constatarea faptului de incompatibilitate este suficient doar exercitarea 2 activități concomitente, fără a face trimitere la prevederile legii, care stabilesc situații cind nu se consideră exeritarea concomitentă a funcțiilor, nu constituie incompatibilitate, avind în vedere lipsa remunerației și lipsa surselor de venituri din alte activități decit cele ale detinerii funcției publice, conform legislației în vigoare.

Aprecierea eronată a legii materiale a dus la emiterea unor concluzii pripite, incorecte, nefondate și neîntemeiate despre încălcările privind incompatibilitatea funcției de primar N.Glasu conchise de inspectorul ANI.

Reieșind din cerințele Legii materiale persoana publică a fost obligată să demisioneze în mod individual din funcția detinută în termen de 30 zile de la data constatării incompatibilității, facind referire la Legea nr.158 din 2008 si Legea nr.82 din 2017

Impunerile Legii au fost respectate de către Glasu Nelu, ori, lipsa de activitate a gospodăriei țărănești reprezintă în sine o lipsă de cumulare, remunerare de salarii, ale conducătorului, care nu se remunerează, nu se primește venituri, deci, indică la lipsa faptului incompatibilității prin interpretarea art.25 al.2-1 din Legea nr.158 din 2008, fiind de opinia că activitatea de întreprinzător poate fi desfășurată de către funcționarul public doar, avînd calitatea de fondator al societății comerciale, ajungînd la concluzia că cazul ultimei nu cade sub incidența acestei Legi.

Deci, consideră reclamantul că nu a încălcat Legea nr.325 din 2013 si nr.132 din 2016 ce reglementează domeniu politicii anticorupție națională și asigurarea climatului de integritate națională, ori, probe în acest sens nu au fost constatate și faptul imputat nedovedit.

Ambele cazuri menționate mai sus nu constituie încălcări ale normelor imperative ale Legii, care interzice practicarea activității remunerate incompatibile cu funcția de delimitate publică. Ori, oferirea plăților pentru pază bancomatului instituit nu se manifestă m timpul orelor de lucru al primarului, nu sunt interzise de lege (exceptii).

Prin actul de constatare din 08.09.2021 inspectorul determină că prin obținerea de plăți de la IS Servicii pază MAI N.Glasu a manifestat act de incompatibilitate, neapreciind explicațiile ultimului și probele prin care se atestă faptul că Glasu Nelu nu a fost remunerat sau nu a primit venituri ca urmare a GT, care nu a avut nici activitate,

nici un venit, cu excepțiile stabilite de lege, care nu constituie incompatibilitate și activitatea de conducător.

Necăținând la probele prezentate, inspectorul ANI nu le-a dat apreciere și descriere în Actul său de constatare, prin ce a încălcat dreptul la un proces echitabil și contradictorial prevăzut de art.6 CEDO, ori, inspectorul în calitatea sa de autoritate publică (agent constator) a apreciat doar probele colectate de dânsul personal.

Cu referire la art.40 din Legea nr.132 din 2016 inspectorul în Actul de control indică faptul încălcării de incompatibilitate admisă de către funcționarul public și sesizează Cancelaria de Stat privind solutionarea întrebării despre încetarea încetarea mandatului de primar al or.Costești.

În partea descriptivă nu indică nici o normă care ar permite ANI să sesizeze alt organ public- Cancelaria de Stat - să înceteze mandatul de primar, ori, așa o sancțiune este în drept să aplice doar instanța de judecată - ca măsură de pedeapsă penală sau contravențională aplicată printr-o hotărîre judecătorească definitivă, pronunțată într-un proces public în care să fie garantate respectarea tuturor drepturilor la apărare și la un proces echitabil, prevăzut de Constituție și CEDO.

Nu este clară și chiar nefondată pronunțarea unei soluții în formă de decizie- în același act de control, privind decăderea lui Glasu Nelu din funcția publică și demnitatea publică pe termen de 3 ani de la data rămînerii în vigoare a actului de constatare sau de la prezența hotărîrii definitive judecătorești irevocabile prin care să fie confirmată faptul stării de incompatibilitate.

Astfel, inspectorul nu a așteptat să intre în vigoare Actul său din 03.109.2021, ori, termenul de contestare nu a expirat, precum nici prezența unei hotărîri judecătorești irevocabile, doar, inspectorul nici nu cunoaște dacă va fi sau nu contestat actul de control și soluțiile sale.

Mai mult decît atît, reieșind din norma de referire sancțiunea de privare de dreptul de a deține funcții publice survine după ce posibila hotărîre judecătorească va fi irevocabilă și va constata faptul stării de incompatibilitate.

Iar potrivit legislației contravenționale, penale și internaționale - privarea de drepturi este o sancțiune(pedeapsă) ce poate fi aplicată numai de instanța de judecată după confirmarea vinovăției în admiterea încălcarilor pentru care este trasă la răspundere.

Nici un organ nu are dreptul să-și asume împuterniciri de pedepsire (sanționare) a persoanei, decît celor care le sunt atribuite prin lege, în cazul dat - instanțelor de judecată competente, într-un proces în care să-i fie asigurate respectarea tuturor drepturilor fundamentale, inclusiv dreptul la apărare.

Astfel, inspectorul în lipsa actelor la care face trimitere, privind confirmarea existenței stării de incompatibilitate, care ține de competența instanței de judecată, constată încălcarea și în acelaș timp, aplică sancțiuni de privarea (decăderea) dreptului de ocupare a funcțiilor publice - împuternicire ce intră în competența instanțelor de

judecată, ori, aplicarea cărorva norme în acest sens sunt neconstituționale și urmează a ridica Excepție de neconstituționalitate a Legii, aplicînd direct Constituția și prevederile CEDO.

Se pretinde că soluțiile decise în Actul de control din 08.09.2021 sunt premature, pripite, bazate pe acte care nu au intrat în vigoare, au încălcat drepturile fundamentale ale lui Glasu Nelu privind prezumția nevinovăției, accesului la justitie, dreptul la apărarea, dreptul la un proces echitabil și contradictorial, prevăzute de art.6 CEDO, iar de aici este nul în latura soluției de aplicare sancțiunilor de privarea (decădere) din drepturi.

Glasu Nelu pretinde că nu orișice activitate de întreprinzător din sectorul privat este incompatibilă cu activitatea de funcționar public, ci doar aceea care nu este în legătură direct cu atribuțiile sale potrivit Fisei de post și în afara programului de lucru de la ora 08.00-17.00 de luni pînă vineri. Inspectorul nici nu a dat nici o apreciere art.29 din legea 436/28.12.2006 privind atribuțiile de bază a primarului pentru a costata dacă este sau nu atribuțiile funcționarului în legătură cu conducătorul Gospodăriei Țărănești sau raporturile cu ÎS Servicii paza MAI. Precum nici nu a constatat în care ore de program a fost exercitată activitatea de conducător al gospodăriei țărănești pe care o pretinde și cea de pază.

Legea nu permite inspectorului să emită decizii de privarea de drepturi de a ocupa funcții publice, ce constituie pedepse penale sau contravenționale și pot fi aplicate doar de instanțele de judecată și numai m procedurile contravenționale sau penale indicate mai sus.

Art.35 lit.c Legea nr.132 din 17.06.2016 permite inspectorului să ia soluție sub formă de decizie de a sesiza angajtorul privind aplicarea sancțiunii disciplinare în corespundere cu prevederile legale privind destituirea din funcție.

Însă, nici o lege nu permite inspectorului prin Act de constatare să emită soluții de privare de dreptul de a ocupa funcții publice pe termen de 3 ani- împuternicire ce revine doar instanței de judecată, în conformitate cu prevederile Codului penal sau contravențional.

Inspectorul face trimitere la art.40 din Legea nr.132 din 17.06.2016 și aplica notiunea de efectele constatării încălcării incompatibilităților prin emiterea soluției (deciziei) de decădere din dreptul de a ocupa funcții publice pe termen de 3 ani.

Respectiv Actul de constatare nu este o decizie prin care se pot aplica sancțiuni (pedepse) inclusiv privarea dreptului de a ocupa funcții publice.

Din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor rămîne definitiv, Autoritatea, în termen de 15 zile, sesizează organele competente în vederea încetării mandatului, a raporlurilor de muncă sau de serviciu ale persoanei supuse controlului.

Deci, după ce va rămîne în vigoare actul de conrol contestaț inspectorul va fi în drept să sesizeze organul competent în vederea încetării mandatului, care în situația

primarului este doar instanța de judecată, ori, primarul este alesul poporului și nu are angajator, sau aplicarea sancțiunilor disciplinare corespunzătoare aplicate conform procedurii stabilite prin legea funcționarului public.

Sesizarea și act de control- sunt 2 acte diferențiate, care nu se înlocuiesc și care se emit la diferite etape, dar nu consecutiv într-un act de control așa cum indică inspectorul.

De menționat că ANI în calitate sa de agent constatatator prin prisma normelor Codului Contravențional nu a întocmit un proces verbal cu privire la contravenție în baza art.art.442-443 Cod Contravențional, deci, nu poate fi aplicate sancțiunile contravenționale în lipsa actului de acuzație întocmit din temeiul normelor procedurale corespunzătoare.

Ori, potrivit art.423-3 Cod Contravențional (Autoritatea Națională de Integritate). Contravențiile prevăzute la art.319¹ și 330² se examinează de Autoritatea Națională de Integritate, ținându-se com de prevederile art.423⁹ alin.(l). Sînt în drept să examineze cauzele contravenționale prevăzute la alin.(l) și să aplice sancțiuni inspectorii de integritate ai Autorității Naționale de Integritate. Contravențiile prevăzute la art.313², 313⁴-313⁶ se constată de către Autoritatea Națională de Integritate. Sînt în drept să constate contravențiile menționate la alin.(3) și să încheie procese-verbale inspectorii de integritate ai Autorității Naționale de Integritate.

Procesele-verbale cu privire la contravențiile prevăzute la alin.(3) se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente.

Obiecțiile pârâtei.

ANI și-a formulat apărarea prin referință. În motivarea poziției sale indică, că avînd la bază verificarea prealabilă și studierea cadrului normativ în vigoare, inspectorul de integritate la data de 11.02.2021 prin procesul-verbal de inițiere nr. 88/24 a inițiat procedura de control, la data de 12.02.2021 prin scrisoarea nr. 04-24/636 subiectul controlului a fost informat despre inițierea controlului în privința sa, fiindu-i comunicate toate drepturile de care dispune, în conformitate cu art. 33 dinLegeanr. 132/2016.

Conform răspunsului Comisiei Electorale Centrale, înregistrat în cadrul Autorității la data de 24.02.2021 cu nr. 1383 la demersul nr. 04-24/641 din 12.02.2021 domnul Nelu Glasu a fost ales a fost ales primar al orașului Costești, raionul Rîșcani consecutiv, la alegerile locale din data de 15.06.2015, mandatul fiindu-i validat prin hotărârea Judecătoriei Rîșcani din 03.07.2015 și ulterior, la alegerile locale din data de 20.10.2019, mandatul fiindu-i validat prin hotărârea Judecătoriei Drochia (sediul Rîșcani) din 26.10.2019, dosar nr.2-19170261-26-3- 25102019.

Potrivit răspunsului Primăriei or. Costești înregistrat în cadrul Autorității Naționale de Integritate nr. 1504 din 26.02.2021 la demersul nr. 04-24/643 din 12.02.2021 Gospodăria Țărănească „*****” a fost înregistrată în Registrul de evidență a gospodăriilor țărănești la data de 18.05.2011 cu numărul de înregistrare

503395027, cod fiscal 32745798 și sediul gospodăriei fiind or. Costești, str. Tinereții 13.

Fondator și conducător al G.Ț. „*****” din anul 2011 până în prezent fiind Nelu Glasu, gospodăria nu are membri. De asemenea, potrivit răspunsului în cadrul primăriei nu se regăsesc careva documente care ar atesta dreptul de proprietate al fondatorului asupra terenurilor gospodăriei, ci se menționează că terenurile fondatorului au o suprafață totală de 30,73 hectare, bonul de plată a taxei de înregistrare și nu se regăsesc extrasul/confirmările achitărilor declarațiilor UNIF și/sau TL13. Modificări ale Gospodăria Țărănească „*****” nu au fost înregistrate.

Suplimentar, la data de 08.04.2021 Primăria or. Costești prin răspunsul înregistrat în cadrul Autorității Naționale de Integritate nr. 3120 la demersul nr. 04-24/1130 din 18.03.2021 a fost remis copia Registrului de evidență a gospodăriilor țărănești (de fermier) al Primăriei or. Costești. Ulterior, prin răspunsul Primăriei or. Costești înregistrat în cadrul Autorității Naționale de Integritate nr. 3306 din 14.04.2021 la demersul nr. 04-24/1774 din 07.04.2021, s-a comunicat faptul că, Gospodăria Țărănească „*****” nu a activat și nu activează în domeniul comerțului pe teritoriul APL or. Costești.

Conform răspunsului Gospodăriei Țărănești „*****” înregistrat în cadrul Autorității nr. 1503 din 26.02.2021 la demersul nr. 04-24/670 din 15.02.2021 gospodăria nu are angajați, nu duce evidența contabilă și nu a depus careva rapoarte, nu deține licențe și autorizații și venit din activitatea acesteia nu are. Totodată, s-a comunicat faptul că, fondatoml gospodăriei deține o livadă de mere - 5,5 ha care nu se prelucrează, pădure — 23 ha, teren agricol ce se prelucrează pentru necesitățile familiei - 3 ha și alte terenuri care sunt transmise în arendă. De asemenea, a fost anexată copia Declarației cu privire la impozitul pe venit pentru perioada anilor 2018-2019. Potrivit răspunsului Gospodăriei Țărănești „*****” nr. 3118 din 08.04.2021 la demersul nr. 04-24/1348 din 18.03.2021, gospodăria nu deține careva documente care ar demonstra dare în arendă a terenurilor fondatorului, transmiterea acestora spre prelucrare a fost efectuată prin acord verbal. Totodată, a fost anexat răspunsul Direcție deservire fiscală Rîșcani nr. 26/3-15/2-32- 361 din 01.04.2021 prin care s-a confirmat veniturile obținute din darea în arendă a terenurilor agricole conform datelor din Sistemul Informațional al Serviciului Fiscal de Stat.

La data de 28.04.2021 a fost înregistrat în cadrul Autorității răspunsul Serviciului Fiscal de Stat nr. 3736 la demersul nr. 04-24/1775 din 07.04.2021 prin care s-a indicat faptul că, G.Ț. „*****” nu a fost înregistrat ca plătitor TVA și nu deține echipamente de casă și control. Totodată, a fost menționat că, G.Ț. „*****” la data de 11.08.2011 a deschis contul bancar MD88AG000000022511737464 la B.C. Moldova-Agroindbank S.A., care la data de 27.01.2020 a fost închis. Mai mult ca atât, la data de 24.04.2021 gospodăria nu are înregistrate restanțe la bugetul de stat. La data de 20.07.2021 prin răspunsul nr. 6226 la demersul nr. 04-24/1773 din 07.04.2021,

Casa Națională de Asigurări în Medicină a comunicat faptul că, nu se atestă careva informații aferente raporturilor de muncă pentru stabilirea drepturilor sociale și medicale de către angajatul G.Ț. „*****”.

De asemenea urmează de precizat faptul că în conformitate cu date din sistemul informațional a Serviciului Fiscal de Stat, SIA „Intrare Autorizată”, domnul Nelu Glasu pentru anul fiscal 2020, pe lângă alte venituri, a avut și un venit de 5259,51 MDL - codul sursei de venit ”SAL”, de la I.S. Servicii Paza MAI. în conformitate cu prevederile Anexei nr.1, aprobată prin Ordinul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 217/2005 privind operarea completărilor și modificărilor la Ordinul IFPS nr. 223 din 14 decembrie 2004, codul sursei de venit ”SAL” este definit ca „plăți salariale”.

În acest sens, prin răspunsul înregistrat în cadrul Autorității Naționale de Integritate cu nr. 2710 din 25.03.2021 și, ulterior, nr. 4615 din 02.06.2021, la demersurile nr. 04-24/1131 din 18.03.2021 și, ulterior, nr. 04-24/2451 din 18.05.2021 Întreprinderea de Stat Servicii Pază a Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova a confirmat remiterea transferului sumei de 5259,51 lei în anul 2020 domnului Nelu Glasu și a remis Contractul de prestări servicii nr. 38/2020 din 20.01.2020, încheiat între Filiala Rîșcani a ÎS Servicii Pază a MAI în calitate de Beneficiar și domnul Nelu Glasu în calitate de Prestator. Valoarea contractului menționat este de 400 lei lunar și termenul acestuia fiind până la data de 31.12.2020. Obiectul contractului fiind obligația Prestatorului (domnului Nelu Glasu) de a presta beneficiarului (Filiala Rîșcani a ÎS Servicii Pază a MAI) servicii de pază, care presupun verificarea la indicația beneficiarului a integrității obiectivului (bancomatului). Mai mult ca atât, prin răspunsul înregistrat în cadrul Autorității Naționale de Integritate nr. 6843 la demersul nr. 04-24/3927 din 21.04.2021, ÎS Servicii Pază a MAI a remis Contractul de prestări servicii nr. 38/2020 din 20.01.2020.

La data de 27.04.2021, în conformitate cu prevederile art. 37 alin. (3) din Legea nr. 132/2016 prin scrisoarea nr. 04-24/2099, recepționată la data de 30.04.2021 aviz de recepție nr. DS8001605284AS, domnul Nelu Glasu a fost invitat să prezinte punctul său de vedere asupra eventualei încălcări a regimului juridic al incompatibilităților și anume, asupra legalității exercitării de către acesta din urmă simultan a funcției de demnitate publică de Primar al Primăriei orașului Costești și funcția de conducător al G.Ț. „Glasu Nelu”.

Autoritatea menționează că, esența controlului privind respectarea regimului juridic al incompatibilităților în privința reclamantului a fost de a verifica dacă, acesta și-a soluționat în termen starea de incompatibilitate în care s-a aflat, or dacă, a adoptat comportamentul prescris de lege în vederea înlăturării oricărei stări de incompatibilitate cu funcția de demnitate publică.

Art. 7 alin. (1) din Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local, prevede că, mandatul alesului local este incompatibil inclusiv cu prevederile art. 84 al Legii nr.

436-XV din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală. Potrivit, art. 84 alin. (1) Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, primarii pe parcursul mandatului lor, nu au dreptul să dețină alte funcții retribuite sau să cumuleze o altă funcție, prin contract sau acord, în întreprinderi străine sau întreprinderi și organizații mixte, în întreprinderi, instituții și organizații cu orice formă de organizare juridică, cu excepția activităților științifice, didactice și de creație. Art. 8 alin. (1) din Legea nr. 768/2000, prevede că, alesul local care se află în unul din cazurile de incompatibilitate prevăzute la art. 7 din legea menționată supra va demisiona din funcția incompatibilă cu mandatul deținut sau își va depune mandatul în termen de 30 de zile de la apariția incompatibilității.

Potrivit art. 2 din Legea nr. 1353/2000, gospodăria țărănească este o întreprindere individuală, bazată pe proprietate privată asupra terenurilor agricole (denumite în continuare terenuri) și asupra altor bunuri, pe munca personală a membrilor unei familii (membri ai gospodăriei țărănești), având ca scop obținerea de produse agricole, prelucrarea lor primară, comercializarea cu preponderență a propriei producții agricole. De asemenea, art. 15 alin. (1) al aceleiași legi stipulează că, conducător al gospodăriei țărănești este fondatorul, iar în cazul eliberării fondatorului din funcție, unul dintre membri care a atins vârsta de 18 ani și are capacitate de exercițiu deplină, ales de ceilalți membri ai gospodăriei. Mai mult ca atât, potrivit alin. (2) conducătorul gospodăriei țărănești are următoarele atribuții: (2) Conducătorul gospodăriei țărănești: reprezintă gospodăria în instanță de judecată, în relațiile cu alte autorități publice, precum și cu persoane fizice și juridice; organizează activitatea gospodăriei; efectuează, în numele gospodăriei, tranzacții, eliberează procuri pentru efectuarea de tranzacții; angajează și eliberează lucrători; ține evidența timpului de lucru și salariilor persoanelor care lucrează în bază de contract, efectuează înscrieri în carnetul lor de muncă, precum și al membrilor gospodăriei; stabilește politica de evidență în gospodărie, asigură evidența contabilă și prezentarea rapoartelor în conformitate cu legislația; asigură predarea în arhivă a documentelor de plată a salariilor și a contribuțiilor de asigurări sociale de stat, precum și a documentelor prevăzute la art.14 alin.(2); exercită alte atribuții neinterzise de lege.

Astfel, în cadrul controlului s-a stabilit că, G.Ț. „*****” nu a desfășurat activitatea de întreprinzător, din considerentul că: nu a activat și nu activează în domeniul comerțului, nu a fost înregistrată ca plătitor TVA, nu a deținut echipamente de casă și control, nu are restanțe la bugetul public național și nu are înregistrate careva venituri din activitatea în cadrul gospodăriei țărănești, or scopul și activitatea gospodăriilor țărănești este obținerea de produse agricole, prelucrarea lor primară, comercializarea cu preponderență a propriei producții agricole. În acest sens, domnul Nelu Glasu deținând calitatea de conducător al G.Ț. „*****” nu a încălcat regimul juridic al incompatibilităților prevăzut de art. 7 alin. (1) din Legea nr. 768/2000 și art.

84 alin. (1) Legea nr. 436/2006, deoarece nu s-a constatat exercitarea activității de întreprinzător de către G.Ț. „*****”.

Ulterior, la data de 02.06.2021, în conformitate cu prevederile art. 37 alin. (3) din Legea nr. 132/2016 prin scrisoarea nr. 04-24/2755, recepționată la data de 07.06.2021 aviz de recepție nr. DS8001785032AS, domnul Nelu Glasu a fost invitat să prezinte punctul său de vedere asupra eventualei încălcări a regimului juridic al incompatibilităților și, anume, asupra legalității exercitării de către acesta din urmă simultan a funcției de demnitate publică de Primar al Primăriei orașului Costești și desfășurării activității remunerate în cadrul Î.S. Servicii Pază MAI în perioada 20.01.2020 - 31.12.2020.

Opinia avocatului împuternicit expusă în cadrul controlului se contrazicea cu normele material juridice, prin simplu fapt că normele Legii nr. 158/2008 nu îi sunt aplicabile de drept subiectului controlului or acesta nu deține o funcție publică, dar o funcție de demnitate publică și ales local, căruia îi sunt atribuite alte acte normative în vigoare. De menționat că, în conformitate cu prevederile art. 16 din Legea nr. 133/2016, subiectul declarării se află într-o stare de incompatibilitate în cazul în care pe lângă funcția publică sau de demnitate publică deține/exercită simultan o altă funcție, calitate sau activitate, fapt care este interzis prin Constituția Republicii Moldova și/sau prin alte acte legislative. De asemenea, art. 12 alin. (1) din Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, prevede că, demnitarul nu este în drept să desfășoare orice altă activitate remunerată, cu excepția activităților didactice și științifice. Domnul Nelu Glasu este subiect al declarării averii și intereselor personale în conformitate cu art. 3 alin. (1) lit. a) Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, exercitând o funcție de demnitate publică și relevant speței i se aplică prevederile Legii nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală și Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local, nici de cum prevederile Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Privind argumentele precum că, „domnul Nelu Glasu în calitate de Primarul or. Costești prin încheierea contractului cu întreprinderea de Stat Servicii Pază a Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, nu a generat încălcarea regimului juridic al incompatibilităților prin faptul că, contractul menționat nu a avut natura juridică a unui contract individual de muncă, nu a fost angajatul IS Stat Servicii Pază a Ministerului Afacerilor Inteme, nu a cumulat careva funcții”, astfel, pornind de la faptul că, art. 2 alin. (1) din Cod civil prevede că, legislația civilă determină statutul juridic al participanților la circuitul civil, temeiurile apariției dreptului de proprietate și modul de exercitare a acestuia, reglementează obligațiile contractuale și de altă natură, alte raporturi patrimoniale și personale nepatrimoniale dintre subiectele raporturilor juridice civile și alin. (4) prevede că, subiecte ale raporturilor juridice civile sânt

persoanele fizice și juridice, cele care au calitate de profesionist, precum și cele care nu au această calitate.

De asemenea, art. 1375 alin. (1) Cod civil stipulează că, prin contractul de prestări servicii, o parte (prestator) se obligă să presteze celeilalte părți (beneficiar) anumite servicii, iar aceasta se obligă să plătească retribuiția convenită. În raport cu cele expuse supra, urmează a fi precizat faptul că, legiuitorul ca normă restrictivă stabilită prin art. 12 alin. (1) din Legea nr. 199/2010 a indicat expres că, incompatibilitatea este orice altă activitate remunerată. Or, conform Dicționarul explicativ al Limbii Române, verbul „a presta” este definit ca: „a îndeplini o muncă, a desfășura o activitate; a face, a executa, a furniza un serviciu”. Așadar, la semnarea contractului de prestări servicii, domnului Nelu Glasu i s-au stabilit obligațiile acestuia și, anume, paza bancomatului (pct. 1.1 al Contractului de prestări servicii nr. 38/2020) și verificarea integrității acestuia în cel mai scurt timp (până la 20 minute), timp de 24/24 ore la apelul telefonic al ÎS Servicii Pază a Ministerului Afacerilor Interne (pct. 2.1 al Contractului de prestări servicii nr. 38/2020), pentru un preț - remunerație lunară.

În subsidiar, este de menționat faptul că, însăși activitatea domnului Nelu Glasu generată din obligațiile contractuale vine în contradicție cu programul de lucru al acestuia în calitate de Primar al or. Costești, în cadrul autorității publice.

Mai mult ca atât, potrivit art. 12 alin. (1) din Legea nr. 199/2010, demnitarul nu este în drept să desfășoare orice altă activitate remunerată, cu excepția activităților didactice și științifice și alin. (3) al aceluiași articol, situația de incompatibilitate urmează să înceteze în decursul unei luni din momentul apariției acesteia. În acest context, este chintesental de menționat faptul că, domnul Nelu Glasu la semnarea Contractului de prestări servicii nr. 38/2020, la data de 20.01.2020 a avut obligația să-și înceteze starea de incompatibilitate prin soluționarea acesteia până la data de 20.02.2020.

Totodată, semnificația noțiunii de incompatibilitate constă în interdicția prevăzută de lege de a desfășura altă activitate, în vederea asigurării independenței de acțiune a persoanei ce ocupă o funcție publică, a evitării concentrării de către una și aceeași persoană a unor prerogative excesive, precum și a ocrotirii integrității profesionale și morale a acesteia. De reținut faptul că, incompatibilitatea se instituie din momentul stabilirii obligațiilor și presupune o perioadă de timp în decursul căreia titularul funcției este obligat să aleagă între funcția deținută și activitatea nouă. Incompatibilitatea nu constituie doar o măsură de protecție a funcției, în considerarea căreia a fost instituită, dar și a acelor cu care această funcție devine incompatibilă, împiedicând exercitarea atribuțiilor în serviciul public și activității concomitent. În acest sens, se relevă că stabilirea expresă a incompatibilităților pentru funcția de primar are ca fundament raționamentul că, acesta din urmă trebuie să fie nu numai independent de orice influențe, dar și să se abțină de la exercitarea unor funcții sau de

la desfășurarea unor activități, care, prin natura lor, ar fi în contradicție cu mandatul său reprezentativ sau care l-ar împiedica în exercitarea acestuia.

Mai mult ca atât, incompatibilitățile, pe lângă faptul că protejează independența demnitarului, prezintă un interes și din perspectiva conflictului de interese. Or, prin exercitarea mandatului de primar cu o altă activitate, acesta intră în conflict cu prerogativele și obligațiile stabilite, fapt ce ar putea crea o dependență materială de activitatea cumulată și ar putea determina posibile tentative de a soluționa prin influența mandatului unele probleme de interes particular. De asemenea, calitatea de primar necesită o concentrare sporită a eforturilor, fapt ce face această funcție să fie incompatibilă cu activitatea prestărilor unor servicii, după caz servicii de pază.

Generalizând cele menționate supra și în urma examinării materialelor acumulate în dosarul de control, inspectorul de integritate a concluzionat că domnul Nelu Glasu a încălcat regimul juridic al incompatibilităților, prin nesoluționarea în termenul legal a stării de incompatibilitate manifestată prin exercitarea simultană a mandatului de Primar al orașului Costești și prestarea serviciilor de pază, de la data de 20.01.2020 — 31.12.2020, din considerente că, potrivit art. 12 alin. (1) din Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, demnitarul nu este în drept să desfășoare orice altă activitate remunerată, cu excepția activităților didactice și științifice.

Autoritatea notează că, potrivit pct. 24 din Decizia Curții Constituționale nr. 101 din 04 septembrie 2020, Curtea a statuat de principiu că, semnificația noțiunii de incompatibilitate constă în interdicția prevăzută de lege de a cumula două funcții, în vederea asigurării independenței de acțiune a persoanei ce ocupă o funcție publică, a evitării concentrării de către una și aceeași persoană a unor prerogative excesive, precum și a ocrotirii integrității profesionale și morale a acesteia. Astfel, incompatibilitatea nu constituie doar o măsură de protecție a funcției, în considerarea căreia a fost instituită, dar și a acelor cu care această funcție devine incompatibilă, împiedicând cumularea acestora.

Sanțiunile aplicabile la caz, au fost în strictă conformitate cu legislația în vigoare, or legiuitorul a stabilit expres: conform art. 38 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 132/2016 în urma controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate emite un act de constatare în cazul în care stabilește că persoana supusă controlului s-a aflat ori se află în stare de incompatibilitate.

Potrivit art. 23 alin. (3) din Legea nr. 133/2016 fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat starea de incompatibilitate nesoluționată constituie temei pentru încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia.

Conform art. 23 alin. (6) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție potrivit prevederilor alin. (3) -(5) este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcție publică

sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcția publică ori de demnitate publică respectivă sau din data încetării de drept a mandatului său. Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, ea nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului.

Suplimentar, Autoritatea notează că, potrivit articolul 15 alin. (1) din Anexa la Recomandarea R(2000)10 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind codurile de conduită pentru funcționarii publici (adoptată la 11 mai 2000), funcționarul public sau de demnitate publică nu are dreptul să se ocupe de nici o activitate sau tranzacție și nici să ocupe vreun post sau funcție, remunerată sau nu, incompatibilă cu buna exercitare a funcțiilor sale publice sau care aduce prejudiciu acestora. Atunci când nu-i este clar dacă o activitate este compatibilă, el sau ea trebuie să ceară părerea superiorului. De asemenea, potrivit art. 15 alin. (2) din același document internațional, sub rezerva legislației aplicabile, funcționarul public sau de demnitate publică este dator să informeze și să obțină aprobarea angajatorului său în funcția publică înainte de a exercita anumite activități, remunerate sau nu, sau de a accepta anumite posturi sau funcții, oricare ar fi ele, exterioare postului său în cadrul funcției publice. Așadar, în lumina acestor prevederi, Autoritatea observă că, pe plan internațional, starea de incompatibilitate are în vedere inclusiv acele funcții și/sau activități în privința cărora se interzice cumulare cu funcția publică indiferent de faptul dacă respectivele funcții și/sau activități poartă un caracter oneros ori nu.

Astfel, în contextul celor expuse, Autoritatea consideră că, actul de contestare nr. 281/24 din 08.09.2021, a fost emis cu respectarea prevederilor legale, concluziile inspectorului de integritate sunt fondate și argumentate și nu există temei de anulare a actului respectiv.

Solicită autoritatea pârâtă respingerea acțiunii.

Constatările și concluziile instanței de judecată.

Instanța de judecată constată că Autoritatea Națională de Integritate a fost sesizată de Oleineac Alexandra sesizarea fiind înregistrată la 27.01.2021 cu nr.0-78/21 la 27.01.2021, fiind invocat că Nelu Glasu, Primarul or.Costești, rl.Râșcani exercită simultan mandatul de primar și calitatea de fondator și conducător al GȚ ”Glasu Nelu”.

Prin procesul-verbal nr.88/24 din 11.02.2021 inspectorul de integritate Doina Popovici dispune inițierea controlului privind respectarea regimului juridic al incompatibilităților în privința lui Nelu Glasu, Primarul or.Costești, rl.Râșcani. (f. 63 dosar administrativ).

Din partea constatatoare a procesului-verbal nr.88/24 din 11.02.2021 semnat de inspectorul de integritate Doina Popovici, rezultă că la data de 01.02.2021, în temeiul prevederilor art.30 din Legea nr.132/2016 cu privire la ANI, inspectorului de integritate Doina Popovici i-a fost repartizată electronic aleatoriu prin intermediul

sistemului informațional e-Integritate sesizarea nr.O-78/21 din 27.01.2021, care a stat la baza formării dosarului de control nr.20210324003, în privința lui Nelu Glasu.

Instanța constată că nici la materialele dosarului administrativ, nici în ședința de judecată dovada repartizării aleatorii a sesizării nu este prezentată.

La data de 08.09.2021, inspectorul de integritate a Inspectoratului de Integritate din cadrul Autorității Naționale de Integritate Doina Popovici a întocmit în privința reclamantului Nelu Glasu, actul de constatare nr.281/24 (f.158 dosar administrativ).

Prin actul de constatare nr.281/24 din 08.09.2021 inspectorul de integritate a decis:

Se constată că Nelu Glasu a încălcat regimul juridic al incompatibilităților prin nesoluționarea în termenul legal a stării de incompatibilitate manifestată prin exercitarea simultană a mandatului de Primar al or.Costești și Prestarea serviciilor prin contractul de prestări servicii nr.38/2020 de la data de 20.01.2020 - 31.12.2020.

Referitor la admisibilitatea acțiunii.

În sensul art.20 și art.189 alin.(1) Cod administrativ, orice persoană poate înainta o acțiune în contencios administrativ, dacă revendică încălcarea prin activitatea administrativă a unei autorități publice a unui drept legitim sau a unei libertăți stabilită prin lege. Cu privire la acțiunea în contencios administrativ decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform Codului administrativ.

Actul de constatare a inspectorului de integritate a Inspectoratului de Integritate din cadrul Autorității Naționale de Integritate nr.281/24 din 08.09.2021, este un act administrativ individual defavorabil.

Instanța de judecată reține că, admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată *inter alia* de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice.

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

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

Instanța menționează că la art.17 se dă noțiunea *dreptului vătămat*, în sens **material**, iar noțiunea *”revendică încălcarea”* din dispozițiile normelor art.189 și art.207 alin.(1) lit.e) Cod administrativ, relevă un **aspect procesual** și se referă la dreptul reclamantului de a înainta acțiunea în contencios administrativ.

Reclamantul are dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ ori de câte ori se deduce la o examinare *în prima facie* - circumstanțele din cererea sa, acte,

dosar administrativ etc. – *probabilitatea (posibilitatea)* lezării unui drept al său prin actul administrativ individual contestat.

Probabilitatea că dreptul subiectiv *ar putea* fi vătămat **este prezumată** de fiecare dată când o persoană *este destinatar* (art. 11 alin. (2) enunțul 1) al actului administrativ individual defavorabil sau *este terț*.

Reclamantul este **destinatarul** actului de constatare.

Noțiunea „*revendică încălcarea*” nu echivalează cu noțiunea „*vătămarea dreptului*”. „*Revendicarea încălcării*” justifică dreptul reclamantului în sens procesual de a înainta acțiunea în contencios administrativ, iar „*vătămarea dreptului*” se dovedește prin probațiune, fiind o problemă de fond. Astfel, *constatarea vătămării dreptului* de fiecare dată **trebuie să fie un element de fond**, altfel, acțiunea trebuie examinată în fond de către instanța competentă pentru a nu îngreși accesul la justiție (art. 6 CEDO, 20 Constituția RM, art. 39 CA).

În conformitate cu art.191 alin.(1) Cod administrativ, cu excepția cazurilor prevăzute la alin.(2) și (3), judecătoriile soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ.

În conformitate cu art. 36 al Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, (1) Persoana care a fost supusă controlului poate contesta actul de constatare în termen de 15 zile de la primirea acestuia, în instanța de contencios administrativ

În temeiul art. 36 alin. (1) al Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016 și art.191 alin.(1) Cod administrativ, controlul de legalitate a actelor ANI este de competența Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, or aceste acte nu se regăsesc în excepțiile de la alin.(2) și (3) a art.191 Cod administrativ.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamant cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Totodată, art. 36 alin. (1) al Legii nr.132/2016, nu prevede respectarea procedurii prealabile pînă la adresarea în instanța de judecată și anume, persoana care a fost supusă controlului poate contesta actul de constatare nemijlocit în instanța judecătorească competentă pentru examinarea acțiunii în contencios administrativ.

Acțiunea înaintată de către reclamant reprezintă o acțiune în contestare în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. a) Codul administrativ. Or, elementul central al obiectului acțiunii în contestare constă în anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual.

Actul de constatare nr.281/24 din 08.09.2021 a fost recepționat de reclamant la 23.09.2021.

Acțiunea în contencios a fost înaintată la data 29.09.2021, fapt care denotă respectarea termenului de înaintare a acțiunii de către reclamant.

Instanța de judecată a constatat că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ în privința acțiunii de contencios

administrativ înaintată de Nelu Glasu nu se regăsesc, prin urmare, acțiunea este admisibilă.

Referitor la distribuirea aleatorie a sesizării.

Articolul 25 Cod administrativ

Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să își exercite atribuțiile legale în mod imparțial, indiferent de propriile convingeri sau interesele persoanelor care le reprezintă.

Articolul 32 Cod administrativ

(1) Procedura administrativă se structurează astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuția unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar și ușor de înțeles, acțiunile care trebuie întreprinse.

(2) În condițiile legii, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

Articolul 3 Legea nr.132/17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, Activitatea Autorității se bazează pe următoarele principii: a) legalitate; b) independență; c) imparțialitate; d) transparență; e) confidențialitate; f) celeritate; g) integritate; h) egalitate; i) dreptul la apărare; j) bună administrare.

Articolul 30 al Legii nr.132/17.06.2016,

(1) Sesizările depuse de persoanele fizice sau persoanele juridice, precum și cele din oficiu se înregistrează în termen de cel mult o zi lucrătoare și **se repartizează aleatoriu**, în ziua înregistrării, prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor.

(2) Redistribuirea sesizărilor repartizate inspectorilor de integritate se face **în condițiile art.27 alin.(6).**

Articolul 37 al Legii nr.132/17.06.2016,

(1) **După repartizarea aleatorie a sesizării** de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate va dispune începerea controlului.

Principiul de distribuire aleatorie obligatorie a sesizărilor la Autoritatea Națională de Integritate a fost introdus prin Legea nr.132/27.01.2021 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate. Norma de la art.30 alin.(1) al Legii nr.132/17.06.2016, este o normă imperativ - onerativă de ordine publică, care consacră principiul repartizării aleatorii a sesizărilor. Excepții de la acest principiu legea nu prevede.

Repartizarea aleatorie presupune distribuirea sesizărilor prin sistemul electronic „e-Integritate”, lansat în exploatare industrială în ianuarie 2018, astfel încât, inspectorul de integritate competent să efectueze controlul, fiind stabilit în mod aleatoriu, cu excluderea factorului decizional uman.

Prevederile art.30 alin.(1) referitoare la repartizarea aleatorie prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor, urmează a fi interpretat sistemic, inclusiv prin

prisma art.20 alin.(3) și alin.(4) al Legii nr.132/17.06.2016, care include interdicția implicării, inclusiv a președintelui sau vicepreședintelui ANI în procedura de control. Repartizarea aleatorie presupune distribuirea sesizărilor prin sistemul electronic, astfel încât, inspectorul de integritate competent să efectueze controlul, fiind stabilit în mod aleatoriu, cu excluderea factorului decizional uman.

Scopul instituirii prin lege a repartizării aleatorii a sesizărilor și voința reală a legiuitorului în acest sens, poate fi dedus și din nota informativă a Guvernului RM la proiectul de Lege cu privire la Centrul Național de Integritate (*file: ///D: /Docs1/ro_2038_nota – informativa – cu -privire-la-Centrul-National-de-Integritate-pdf.pdf*) - distribuirea aleatorie prin intermediul unui sistem electronic către inspectorii de integritate este un procedeu care asigură transparența, obiectivitatea și imparțialitatea procedurii de control.

Astfel, distribuirea aleatorie print-un sistem electronic a sesizărilor către inspectorii de integritate este o procedură care asigură transparența, obiectivitatea și imparțialitatea procedurii de control.

Instanța reiterează că Autoritatea Națională de Integritate a fost sesizată de Oleineac Alexandra prin sesizarea nr.0-78/21 din 27.01.2021.

Contrar prevederilor art.30 al Legii nr.132/2016 sesizarea nu a fost distribuită în ziua înregistrării.

Prin procesul-verbal nr.88/24 din 11.02.2021 inspectorul de integritate Doina Popovici a dispus inițierea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Nelu Glasu.

Cu toate că în partea constatatoare a procesului-verbal nr.88/24 din 11.02.2021, inspectorul de integritate Doina Popovici, indică că sesizarea la data de 01.02.2021, i-a fost repartizată electronic aleatoriu prin intermediul sistemului informațional e-Integritate, instanța a constatat că în materialele dosarului administrativ (dosar de control) **lipsește dovada distribuirii aleatorii a sesizării.**

”Vizualizarea” anexată la dosarul administrativ la pagina 1, nu prezintă o dovadă verosimilă a faptului că sesizarea a fost distribuită aleatoriu, or, din informația care se conține în această pagină rezultă doar că dosarul este atribuit lui Popovici Doina.

Analiza procedurii de repartizare aleatorie pornește de la premisa că statul are obligații de natură să asigure că drepturile garantate lege să fie concrete și efective, nu teoretice și iluzorii.

Lipsa la materialele dosarului administrativ a documentului (înscrisului) care să probeze repartizarea aleatorie a sesizării, din care să rezulte cine și când a înregistrat sesizarea în sistemul electronic pentru distribuire electronică, când a fost distribuită electronic sesizarea și dacă a fost distribuită electronic sesizarea inspectorului care a efectuat controlul, conving instanța să constate că sesizarea nu a fost distribuită

aleatoriu. Prin urmare, nu poate fi exclusă implicarea factorului uman la repartizarea aleatorie sau manipularea sistemului electronic.

Practic, lipsa repartizării aliatorii, reprezintă un fapt ce influențează independența funcțională a inspectorului de integritate, cât timp, prin aceasta poate fi “ales” sau “exclus” context în care, nerespectarea dispozițiilor legale, privind repartizarea aleatorie, constituie o cauză generatoare a unei incertitudini și temeri, fapt care afectează în substanța sa dreptul la o procedură de control echitabilă. Or, temerea și incertitudinea privind modul de repartizare, este suficientă pentru a legitima orice bănuială asupra corectitudinii repartizării.

Principiul repartizării sesizărilor în mod aleatoriu, fiind reglementat prin norme, de ordine publică, de organizare a activității Autorității, neregularitățile procedurale constând în încălcarea acestui principiu, constituie un viciu deosebit de grav (art.141 alin.(1) CA), care denotă efectuarea unei proceduri administrative de control cu încălcarea principiului legalității garantat de art.21 Cod administrativ, principiului imparțialității garantat de art.25 Cod administrativ, principiului comprehensibilității și transparenței garantat de art.32 Cod administrativ și prin urmare confirmă ilegalitatea actului administrativ.

Astfel, în lipsa actelor la dosarul administrativ care să probeze repartizarea aleatorie prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor a sesizării din 27.01.2021, instanța constată că Autoritatea a încălcat prevederile art.30 alin.(1) și art.37 alin.(1) al Legii nr.132/17.06.2016 și principiul consacrat prin aceste norme, ceea ce denotă ilegalitatea procedurii de control și ilegalitatea actului de constatare nr.281/24 din 08.09.2021.

Referitor la termenul procedurii administrative (procedurii de control).

Procedura de control efectuată de către Autoritatea Națională de Integritate reprezintă o procedură administrativă care urmează să respecte rigorile impuse de Codul administrativ și legile speciale în materia vizată dacă nu contravin principiilor Codului administrativ și sunt absolut necesare (art. 2 alin. (2) din Codul administrativ).

Procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică.

Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părți ale procedurii administrative.

Art. 69 din Codul administrativ stabilește că, procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. În aceeași ordine de idei, în contextul art. 60 din Codul administrativ, termenul general în care o procedură administrativă trebuie

finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Din motive justificate legate de complexitatea obiectului procedurii administrative, termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile. **Această prelungire are efect doar dacă** este comunicată în scris participanților la procedura administrativă în termen de 30 de zile, împreună cu motivele prelungirii.

În mod excepțional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăși 90 de zile.

Instituirea unui termen fix pentru emiterea actului administrativ de către autoritatea publică pe marginea sesizărilor formulate de persoanele interesate se află în unison cu principiul legalității, celerității, eficienței, securității raporturilor juridice și certitudinii juridice, termen care de altfel este menit să disciplineze conduita destinatarilor legii și să asigure un climat coerent și previzibil de examinare a plângerilor înaintate.

Sunt elocvente în segmentul disputat, raționamentele Curții Europene a Drepturilor Omului care cu prilejul examinării importanței termenelor în legislațiile naționale au menționat că, reglementarea referitoare la termenele ce trebuie respectate pentru a promova o acțiune/cale de atac urmărește să asigure o bună administrare a justiției și, în particular, să respecte principiul securității juridice și că cei interesați trebuie să aibă posibilitatea de a se aștepta ca aceste reguli să fie aplicate. (*Miragall Escolano ș.a. contra Spaniei, 25 ianuarie 2000, § 33*).

La caz, procedura de control în temeiul art.69 Cod administrativ și art.28 alin.(2) al Legii nr.132/17.06.2016 a fost inițiată în ziua înregistrării sesizării din 27.01.2021 (f.d.3 dosar administrativ).

Procedura administrativă s-a finalizat cu emiterea actului de constatare nr.281/24 la 08.09.2021.

Procedura a derulat 224 zile, adică cu depășirea vădită a termenului de 30 zile, a cărui prelungire nu a derulat conform art.60 alin.(4) Cod administrativ, prin invocarea motivelor și complexității obiectului procedurii de control ce ar justifica prelungirea termenului, precum și comunicarea în scris participanților la procedura administrativă în termen de 30 zile, împreună cu motivele prelungirii.

Referitor la conținutul și obiectul controlului regimului juridic al declarării averii și intereselor.

Instanța reiterează că prin actul de constatare nr.281/24 din 08.09.2021 inspectorul de integritate a constatat că Nelu Glasu a încălcat regimul juridic al incompatibilităților prin nesoluționarea în termenul legal a stării de incompatibilitate manifestată prin exercitarea simultană a mandatului de Primar al or.Costești și Prestarea serviciilor prin contractul de prestări servicii nr.38/2020 de la data de 20.01.2020 - 31.12.2020.

La materialele dosarului administrativ este anexat contractul de prestări servicii nr.38/2020 din 20.01.2020 încheiat între Filiala Rîșcani a ÎS Servicii Pază a MAI ("beneficiar") și Glasu Nelu ("prestator").

Conform pct.1 al contractului prestatorul își asumă obligația de a presta beneficiarului serviciile de pază, care presupun verificarea la indicația beneficiarului a integrității obiectivului (bancomatului) amplasat în or.Costești, str.Prieteniei, 10. Prestatorul se obligă în timp de 24/24 ore la apelul telefonic al Beneficiarului să verifice în cel mai scurt timp (până la 20 min) integritatea bancomatului și să comunice beneficiarului prin telefon rezultatele verificării integrității obiectivului și factorii depistați, care au provocat declanșarea sistemului de semnalizare al bancomatului.

Pct.3.1 beneficiarul achită lunar prestatorului prețul serviciilor prestate în sumă de 400 lei.

Conform art.16 al Legii nr.133/2016, subiectul declarării se află într-o stare de incompatibilitate în cazul în care pe lângă funcția publică sau de demnitate publică deține/exercită simultan o altă funcție, calitate sau activitate, fapt care este interzis prin Constituția Republicii Moldova și/sau prin alte acte legislative.

Conform art.12 alin.(1) și alin.(2) al Legii nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, (1) Demnitarul nu este în drept să desfășoare orice altă activitate remunerată, cu excepția activităților didactice și științifice. (2) Prevederile alin. (1) nu se aplică în cazul în care Constituția sau legea specială ce reglementează activitatea demnitarului conține prevederi referitoare la situația de incompatibilitate specifică a demnitarului respectiv ori prevederi referitoare la o situație similară.

Norma prevăzute la art.16 al Legii nr.133/2016 și la art.12 al Legii nr.199/2010, sunt norme de blanchetă, astfel, incompatibilitățile mandatului de primar sunt reglementate de prevederile legilor speciale și anume art.7 al Legii nr.768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local și art.84 alin.(1) al Legii nr.436/28.12.2006 privind administrația publică locală.

Conform art.7 al Legii nr.768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local și art.84 alin.(1) al Legii nr.436/28.12.2006 privind administrația publică locală, (1) Mandatul alesului local este incompatibil cu: a) exercitarea altei funcții de demnitate publică; b) calitatea de funcționar public în oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat; c) calitatea de funcționar public, de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatură prezidențială raionului, primăriei, primărie și preturile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei și ale Comitetului executiv a Găgăuziei; d) calitatea de șef, de șef adjunct (inclusiv interimatul acestor funcții) în structurile subordonate autorităților publice locale (instituții publice, servicii, întreprinderi municipale); e) alte cazuri stabilite prin lege, inclusiv cele prevăzute la art. 84 al Legii nr. 436-XV din 28

decembrie 2006 privind administrația publică locală. (2) Suplimentar la incompatibilitățile prevăzute la alin.(1) din prezentul articol, mandatul consilierului este incompatibil cu calitatea de consilier al unui consiliu de același nivel sau de consilier al consiliului de orice nivel din alte unități administrativ-teritoriale de nivelul al doilea.

Conform art.84 alin.(1) al Legii nr.436/28.12.2006 privind administrația publică locală, președintele și vicepreședintele raionului, guvernatorul unității teritoriale autonome cu statut juridic special, președintele și vicepreședinții adunării populare a unității teritoriale autonome cu statut juridic special, președinții comisiilor permanente ale adunării populare a unității teritoriale autonome cu statut juridic special, **primarii și viceprimarii, pe parcursul mandatului lor, nu au dreptul să dețină alte funcții retribuite sau să cumuleze o altă funcție, prin contract sau acord, în întreprinderi străine sau întreprinderi și organizații mixte, în întreprinderi, instituții și organizații cu orice formă de organizare juridică, cu excepția activităților științifice, didactice și de creație.**

Instanța notează că analiza prevederilor Codului muncii ne permite să conchidem că funcțiile nu pot fi exercitate în afara existenței unui contract de muncă individual, care la rândul său include și clauza obligatorie referitoare la condițiile de retribuire a muncii, inclusiv salariul funcției sau cel tarifar, suplimentele, premiile și ajutoarele materiale.

Remunerația este retribuiția bănească care include salariul de bază (salariul tarifar, salariul funcției), precum și toate adaosurile, sporurile, premiile și alte plăți de stimulare și compensare acordate salariatului de către angajator în temeiul contractului individual de muncă pentru munca prestată. Astfel, remunerația este retribuiția bănească în baza unui contract individual de muncă.

În speță, Glasu Nelu nu a deținut nici o funcție în cadrul ÎS Servicii Pază a MAI. Or, între Glasu Nelu și ÎS Servicii Pază a MAI nu a fost încheiat nici un contract individual de muncă și nu a primit nici o remunerație în baza contractului individual de muncă.

Glasu Nelu a prestat servicii de pază în baza unui contract de prestări servicii, contract în cadrul căruia în temeiul art.1329 Cod civil, între prestator și beneficiar nu există nici o legătură de subordonare, contract în baza căruia în temeiul art.1375 Cod civil, se achite o retribuiție și o remunerație.

Instanța constată că însăși din prevederile contractului de prestări servicii din 20.01.2020, enunțat supra, rezultă că serviciile prestate de Glasu Nelu, nu sunt servicii de pază ca atare, dar mai mult sunt servicii de verificare în anumite situații și doar la solicitarea beneficiarului a integrității bancomatului. Servicii care nu presupun prezența permanentă a prestatorului la locul unde se află bancomatul, servicii care nu presupun nici o altă activitate decât verificarea integrității bancomatului și informarea prin telefon a beneficiarului.

În acest sens, inspectorul de integritate nu a verificat dacă în perioada valabilității acestui contract au fost situații prevăzute de contract și Glasu Nelu a fost contactat de ÎS Servicii Pază a MAI pentru a verifica integritatea, adică pentru a executa obligațiile stabilite prin contract.

Conform pct.1 al contractului prestatorul își asumă obligația de a presta beneficiarului serviciile de pază, care presupun verificarea la indicația beneficiarului a integrității obiectivului (bancomatului) amplasat în or.Costești, str.Prieteniei, 10. Prestatorul se obligă în timp de 24/24 ore la apelul telefonic al Beneficiarului să verifice în cel mai scurt timp (până la 20 min) integritatea bancomatului și să comunice beneficiarului prin telefon rezultatele verificării integrității obiectivului și factorii depistați, care au provocat declanșarea sistemului de semnalizare al bancomatului.

Instanța constată că obligațiile asumate prin contractul din 20.01.2020 nu sânt în legătură nici directă și nici indirectă cu atribuțiile exercitate în baza mandatului de primar a lui Glasu Nelu.

Scopul prevederilor actelor normative cu privire la integritate, incidente în speță, sunt de a menține integritatea politicii oficiale și deciziilor administrative și suportul public a încrederii în autoritățile statale. În aceste condiții, măsurile adoptate de inspectorul de integritate prin actul de constatare nu erau și nu sunt necesare pentru atingerea scopului legii, deoarece motivele invocate de inspectorul de integritate pentru justificarea măsurilor nu sunt relevante și suficiente, precum și nu sunt proporționale cu scopurile legitime urmărite.

În contextul celor expuse, soluția adoptată de inspectorul de integritate prin actul de constatare contestat nu corespunde nici principiului proporționalității, deoarece nu s-a constatat ca prin obligațiile asumate prin contractul din 20.01.2020 s-a adus un prejudiciu interesului public sau funcției de primar, aceste obligații nu au nici o legătură cu atribuțiile de primar și nici nu s-a constatat dacă efectiv au fost situații în care reclamantul să fi fost obligat să execute aceste obligații asumate prin contractul din 20.01.2020.

Instanța constată că actul de constatare nr.281/24 din 08.09.2021 nu este motivat și nu este cert, din care motiv constituie un act administrativ individual ilegal. Or, măsura oficială întreprinsă de inspectorul de integritate demonstrează exercitarea dreptului discreționar cu încălcarea prevederilor art. 137 Cod administrativ și contravine art. 21 alin. (3) și 29 din Codul administrativ. Scopul legitim urmărit de către autoritatea pârâtă prin emiterea/întocmirea actului de constatare, nu doar că nu este motivat, dar nici rezonabil.

Prin urmare, instanța constată că în condițiile încălcării principiului de repartizare aleatorie a sesizării, încălcării termenului de examinare a sesizării și inexistenței situației de incompatibilitate, ingerința în drepturile reclamantului Glasu Nelu este disproporționată și excesivă în raport cu scopul legitim urmărit, iar actul de

constatare nr.281/24 din 08.09.2021 este unul ilegal, fapt ce condiționează admiterea acțiunii reclamantului.

În conformitate cu art.195, art.224 alin.(1) lit.a), art.225 Cod administrativ, art.238 - 241 Cod de procedură civilă, instanța de judecată

h o t ă r ă ș t e

Acțiunea înaintată de Glasu Nelu împotriva Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova cu privire la anularea Actului de constatare nr.281/24 din 08 septembrie 2021, se admite.

Se anulează Actul de constatare a inspectorului de integritate al Inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova nr.281/24 din 08 septembrie 2021.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Chișinău. Apelul se depune la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (adresa mun.Chișinău, str.Kiev, nr.3) în termen de 30 (treizeci) zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii. Motivarea apelului se prezintă la Curtea de Apel Chișinău (mun.Chișinău, str.Teilor, nr.4) în termen de 30 (treizeci) zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani.

Președintele ședinței,
Judecător

Avasiloaie Tatiana