Dosarul nr. 3-107/23
2-23090188-02-3-23062023

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

20 martie 2025 municipiul Chișinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ
al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ
al Curţii de Apel Centru

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorilor Bostan Angela și Dașchevici Grigore
Grefier Vascan Diana

Examinând în şedinţă publică, acțiunea în contencios administrativ depusă de Cara Stepan către Autoritatea Națională de Integritate privind anularea Actului de constatare nr. 71/02 din 23 mai 2023,

A C O N S T A T A T :

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 22 iunie 2023, Cara Stepan a depus acțiune în contencios administrativ către Autoritatea Națională de Integritate, solicitând anularea Actului de constatare nr. 71/02 din 23 mai 2023, emis de Autoritatea Națională de Integritate.

În motivarea acțiunii sale, reclamantul a invocat încălcarea distribuirii aleatorii și publicării procesului-verbal de inițiere a controlului. În acest sens, a menționat că în actul de constatare nr. 71/02 din 23.05.2023 este indicat că a fost înregistrată sesizarea nr. D-334/22 din 29.04.2022. Totodată, nu se menționează în mod concret a cui este această sesizare, dacă a fost sau nu repartizată aleatoriu și, în caz afirmativ, în ce mod a fost realizată această repartizare. Astfel, se constată o încălcare procedurală cu privire la distribuirea aleatorie a sesizării. Spre exemplu, pentru o astfel de încălcare în cazul hotărârilor judecătorești, sancțiunea aplicabilă este casarea acestora.

Reclamantul a susținut că autoritatea publică pârâtă a încălcat termenul de efectuare a controlului. Din conținutul actului de constatare rezultă că sesizarea a fost depusă la data de 29.04.2022. Având în vedere existența termenelor speciale prevăzute de Legea nr. 132, termenul maxim de examinare este de 6 luni. Totuși, actul de constatare a fost emis abia la 23.05.2023, adică după un an și o lună de la

data sesizării. În speță, nu există niciun act care să ateste prelungirea termenului de examinare, nici măcar până la limita de 6 luni, de către președintele Autorității. Chiar și în ipoteza existenței unei prelungiri, termenul legal de 6 luni a fost depășit cu încă 6 luni, ceea ce reprezintă o încălcare gravă, întrucât durata de examinare a fost dublată nejustificat.

Reclamantul a menționat că autoritatea publică pârâtă a aplicat sancțiunea după expirarea termenului de prescripție. Sesizarea a avut loc la data de 29.04.2022, astfel ultima zi în care putea fi aplicată sancțiunea privind încetarea mandatului și confiscarea averii era 28.04.2023. În susținerea acestei afirmații, reclamantul a invocat dispozițiile art. 386 și 388 din Codul civil, precum și art. 231 din Codul de procedură penală.

Reclamantul a afirmat că i-a fost încălcat dreptul la un proces echitabil. În acest sens, a relevat că, sancțiunea aplicată este una de natură penală, în sensul jurisprudenței CtEDO. În consecință, reclamantul trebuia să fie informat cu privire la consecințele actului de constatare ce urma să fie emis în privința sa, precum și cu privire la efectele negative pe care le-ar putea suporta. Se constată o exercitare cu rea-credință a atribuțiilor de către inspectorul de integritate, reflectată în profitarea de lipsa apărătorului, precum și în solicitarea selectivă a unor acte, în detrimentul solicitării tuturor documentelor relevante. Există suficiente temeiuri pentru a pune la îndoială imparțialitatea inspectorului, întrucât rezultă că, încă de la început, acesta a urmărit scopul emiterii unui act defavorabil. În caz contrar, ar fi asigurat exercitarea efectivă a drepturilor procesuale ale reclamantului.

În materie de drept, reclamantul Cara Stepan și-a întemeiat acțiunea în baza prevederilor art. 196-230 și 225 din Codul administrativ.

Poziția pârâtului asupra acțiunii în contencios administrativ:

La 6 iulie 2023, Autoritatea Națională de Integritate a depus referință, prin care a susținut integral argumentele de fapt și de drept expuse în motivarea actului de constatare și a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată (f.d. 17-24).

Explicațiile participanților la proces prezentate în cadrul ședinței de judecată:

În cadrul ședinței de judecată, reclamantul Cara Stepan, fiind legal citat, nu s-a prezentat. Totuși, reprezentantul acestuia, avocatul Bobeică Călin, a fost prezent în ședință și a pledat pentru admiterea acțiunii în sensul formulat.

În ședința de judecată, reprezentanții Autorității Naționale de Integritate, Levco Daniela și Balmuș Daniela, au solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată, din motivele invocate în referință.

Aprecierea instanței de judecată:

Acțiunea în contencios administrativ depusă de Cara Stepan este admisibilă, dar neîntemeiată, din motivele ce vor fi expuse în continuare de Completul judiciar specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru.

Cu referire la admisibilitatea acțiunii.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, „*instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs*".

Astfel, pentru a aprecia admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, Completul specializat în examinarea acțiunilor de contencios administrativ se va conduce de prevederile art. 9, 10, 11 alin. (1), 17, 20, 39, 163 lit. c), 189, 207, 208, 209 și 225 din Codul administrativ, în coroborare cu art. 36 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat).

Completul specializat constată, în acest context, că reclamantul a respectat toate cerințele legale referitoare la forma și conținutul cererii de chemare în judecată, astfel cum sunt prevăzute de art. 211 și 212 din Codul administrativ.

În conformitate cu art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, „*anumite aspecte ce ţin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară şi nu contravine principiilor prezentului cod*".

Potrivit art. 3 din Codul administrativ, „*scopul legislaţiei administrative Legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept*".

Conform art. 5 din Codul administrativ, „*activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea*".

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

Conform art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, „*o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare)*".

Din punct de vedere al felului acțiunii în contencios administrativ, reieșind din cerințele formulate, Completul de judecată apreciază că acțiunea înaintată de reclamantul Cara Stepan reprezintă o acțiune în contestare, în conformitate cu

prevederile art. 206 alin. (1) lit. a), coroborate cu art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ. Or, elementul central al obiectului acțiunii în contestare constă în anularea, în tot sau în parte, a unui act administrativ individual, iar, în speță, reclamantul urmărește anularea actului de constatare nr. 71/02 din 23 mai 2023.

Conform art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, „*cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ*".

În acord cu prevederile art. 196 alin. (1) din Codul administrativ, „*acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel*".

Conform art. 36 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate, „*(1) Actele de constatare menționate la art. 34 alin. (1) și (2)* ***pot fi contestate la Curtea de Apel Chișinău****, în termen de 30 de zile de la emitere, de către persoana supusă controlului, de către autorul sesizării sau de către persoanele menționate la art. 33 alin. (4) și (5), afectate nemijlocit de acesta. (2) Dacă admite recursul împotriva hotărârii Curții de Apel Chișinău, Curtea Supremă de Justiție nu poate trimite cauza la rejudecare*".

Astfel, ținând cont de obiectul acțiunii și având în vedere prevederile art. 36 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, examinarea prezentei cauze ține de competența Curții de Apel Centru. Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamantul Cara Stepan cu respectarea competenței jurisdicționale.

Conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, „*actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public*".

Articolul 11 alin. (1) din Codul administrativ, prescrie că „*actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel*".

La caz, instanța de apel atestă că actul administrativ individual, identificat prin actul de constatare nr. 71/02 din 23 mai 2023, reprezintă act administrativ defavorabil reclamantului Cara Stepan, întrucât acesta constată o diferență substanțială și deținerea averii cu caracter nejustificat; dispune sesizarea instanței în vederea confiscării averii nejustificate; propune încetarea raporturilor de muncă/serviciu; impune decăderea din dreptul de a exercita o funcție publică sau de

demnitate publică pentru o perioadă de 3 ani; prevede înscrierea în registrul național al persoanelor cu interdicții privind ocuparea funcțiilor publice.

În conformitate cu art. 17 din Codul administrativ, „*drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă*".

În accepţiunea art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, „*controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. 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*".

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, „*orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere*".

În speță, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ constată că, reclamantul Cara Stepan este în drept să înainteze acțiunea în contencios administrativ, contestând actul de constatare al Autorității Naționale de Integritate nr. 71/02 din 23 mai 2023, deoarece acesta revendică apărarea dreptului la proprietate, dreptul la muncă și dreptul de a fi ales într-o funcție publică sau o funcție de demnitate publică.

Mai mult, din circumstanțele expuse în acțiunea de contencios administrativ este evidentă revendicarea încălcării drepturilor reclamantului Cara Stepan prin activitate administrativă conform art. 20, 39 și 189 alin. (1) din Codul administrativ, or, reclamantului, care de fapt este destinatar al efectelor actului administrativ defavorabil contestat, nu-i poate fi aplicată regula acțiunii populare pentru a declara acțiunea inadmisibilă în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

Articolul 163 lit. c) din Codul administrativ, prescrie că, „*procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanţa de judecată*".

În conformitate cu art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, „*până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă,* ***cu excepţiile prevăzute de lege***".

Completul judiciar menționează că, prevederile art. 36 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, nu stipulează respectarea procedurii prealabile până la adresarea în instanța de judecată, astfel încât persoana supusă controlului poate contesta actul de constatare nemijlocit în instanţa judecătorească competentă pentru examinarea acţiunii în contencios administrativ.

Potrivit art. 209 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, „*(1) Acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea*

nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin.(1) referitoare la nesoluţionarea în termen se aplică corespunzător".

Reieșind din prevederie art. 36 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, se atestă că, acţiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamantul Cara Stepan în termenul legal, or, actul de constatare a fost emis la 23 mai 2023 și contestat în instanță la 22 iunie 2023, adică în termen de 30 zile de la emitere.

Astfel, coroborând prevederile legale citate anterior cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar concluzionează că reclamantul Cara Stepan este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a respectat procedura de adresare în instanță, precum și termenul de depunere a acțiunii. În plus, acțiunea depusă nu este exceptată de la controlul judiciar. Prin urmare, la caz, nu există motive de inadmisibilitate pentru acțiunea formulată de reclamantul Cara Stepan, conform prevederilor art. 207 alin. (2) din Codul administrativ.

Cu referire la fondul acțiunii.

În corespundere cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. a) și f) din Codul administrativ, „*examinând acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;* ***f) respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e)***".

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de judecată, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii (hot. *Hirro Balani v. Spaniei*, nr. 18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr. 21522/93 din 29.05.1997 §43).

În conformitate cu art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, „*autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor*".

Potrivit art. 219 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, „*instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces*".

În acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, „*instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act*

administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege".

În virtutea art. 93 din Codul administrativ, care stabilește sarcina probațiunii, „*fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale*".

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

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, la 29 aprilie 2022, în cadrul Autorității Naționale de Integritate a fost înregistrată sesizarea cu nr. D-334/22, privind eventuala existență a aparenței de încălcare a regimului juridic al declarării averii și intereselor personale de către Cara Stepan, consilier în cadrul Consiliului municipal Comrat.

Potrivit sesizării, se menționează faptul că „*Cara Stepan, consilier în cadrul Consiliului municipal Comrat, ar fi participat la licitația nr. 41 organizată de Primăria municipiului Comrat, privind înstrăinarea unui teren înregistrat în registrul bunurilor imobile, cu nr. cadastral 9601238.104. Petiționarul indică existența unor suspiciuni privind încălcarea regimului juridic al declarării averii și solicită inițierea unui control al averii și intereselor personale, precum și verificarea disponibilității financiare a consilierului la momentul procurării terenului menționat anterior*".

Prin procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 277/02 din 23 mai 2022 Autoritatea Națională de Integritate a dispus inițierea controlului privind respectarea regimului juridic al declarării averilor și a intereselor personale în privința reclamantului Cara Stepan, consilier în cadrul Consiliului municipal Comrat.

În urma desfășurării procedurii de control inițiate în privința lui Cara Stepan, Autoritatea Națională de Integritate a emis Actul de constatare nr. 71/02 din 23 mai 2023, prin care s-a decis:

„***1.*** *Se constată încălcarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale de către Cara Stepan, consilier în cadrul Consiliului municipal Comrat, exprimată prin includerea unor date eronate și incomplete în declarațiile de avere și interese personale depuse pentru anii 2016–2021.*

2. *Se constată existența unei diferențe substanțiale între avere, venituri și cheltuielile domnului Cara Stepan - consilier în cadrul Consiliului municipal Comrat, pentru perioada 01.08.2016–23.05.2022 și deținerea averii cu caracter nejustificat în mărime totală de -2.844.032 MDL.*

3. *Se transmite prezenta cauză în instanța de judecată competentă spre examinare în vederea dispunerii confiscării averii nejustificate.*

4. *Din data la care a rămas definitiv actul de constatare sau, respectiv, a rămas definitivă și irevocabilă hotărârea judecătorească prin care se confirmă existența averii nejustificate, se sesizează autoritatea competentă în vederea încetării mandatului de consilier, deținut de domnul Cara Stepan.*

5. *Se decade domnul Cara Stepan din dreptul de a exercita o funcție publică și/sau de demnitate publică, inclusiv funcția de consilier, pe o perioadă de 3 ani, din data rămânerii definitive a actului de constatare sau din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența averii nejustificate, sau din data încetării mandatului de consilier, în condițiile art. 23 alin. (6) și (7) din Legea nr. 133/2016.*

6. *Se înscrie domnul Cara Stepan în Registrul de Stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, din data rămânerii definitive a actului de constatare sau din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența averii nejustificate, sau din data încetării mandatului de consilier, în condițiile art. 23 alin. (6) și (7) din Legea nr. 133/2016.*

7. *Se aduce la cunoștință domnului Cara Stepan, consilier în cadrul Consiliului municipal Comrat, prezentul act de constatare, în termen de 5 (cinci) zile de la emiterea acestuia.*

8. *Prezentul act poate fi contestat în termen de 30 de zile de la emitere, la Curtea de Apel Chișinău, MD-2043, mun. Chișinău, str. Teilor, nr. 4*".

A. Legislația pertinentă

În conformitate cu prevederile art. 2 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 cu privire la declararea averii și intereselor personale (în vigoare la data relevantă speței), „*În sensul prezentei legi, următoarele noţiuni se definesc astfel:*

avere *– totalitatea bunurilor subiectului declarării, deţinute în proprietate cu drept de uzufruct, de uz, de abitaţie, de superficie sau aflate în posesia subiectului declarării ori a membrilor familiei ori a concubinului/concubinei lui în baza unor contracte de mandat, de comision, de administrare fiduciară, a unor contracte translative de posesie şi de folosinţă, precum şi totalitatea drepturilor şi obligaţiilor patrimoniale dobîndite de subiectul declarării în ţară sau în străinătate;*

beneficiar efectiv *– persoana fizică care controlează în ultimă instanță o persoană fizică sau care deține ori controlează în ultimă instanță o persoană juridică sau beneficiarul unei societăți de investiții sau administratorul unei societăți de investiții ori persoana în al cărei nume se realizează o tranzacție sau se desfășoară o activitate și/sau care deține, direct sau indirect, dreptul de proprietate sau controlul asupra a cel puțin 25% din acțiuni ori din dreptul de vot al persoanei juridice sau din bunurile aflate în administrare fiduciară;*

diferență substanțială *– diferență care depășește 20 de salarii medii lunare pe economie dintre averea subiectului declarării deținută la începutul perioadei în care acesta a devenit subiect al declarării, cumulată cu veniturile obținute în această perioadă, inclusiv veniturile membrilor de familie sau al concubinului/concubinei, pe de o parte, și averea deținută la începutul verificării, inclusiv cheltuielile realizate în această perioadă, pe de altă parte;*

membru de familie *– soţul/soţia, copilul minor, inclusiv cel adoptiv sau persoana aflată la întreţinere a subiectului declarării;*

servicii procurate *– cheltuieli realizate de către subiectul declarării, membrii de familie, concubin/concubină pentru același serviciu sau pentru același tip de servicii, în țară și în străinătate, a căror valoare cumulativă pe parcursul unui an depășește 10 salarii medii lunare pe economie;*

venit *– orice beneficiu financiar, indiferent de sursa de proveniență, obţinut de subiectul declarării şi de membrii familiei, de concubinul/concubina acestuia atît în ţară, cît şi în străinătate*".

Conform art. 3 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016, „*(1) Subiecţi ai declarării averii şi a intereselor personale sunt: b) membrii Consiliului de supraveghere al instituţiei publice naţionale a audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova", Compania Teleradio-Găgăuzia; consilierii consiliilor săteşti (comunale), orăşeneşti (municipale), raionale; deputaţii Adunării Populare a unităţii teritoriale autonome Găgăuzia*".

Potrivit art. 5 alin. (1) și (4) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016, „*(1) Declaraţia de avere şi interese personale (denumită în continuare declaraţie) reprezintă un act personal şi irevocabil al subiectului declarării, depus, pe proprie răspundere, sub formă de document electronic sau, după caz, în formă scrisă pe suport de hârtie. (4) Responsabilitatea pentru depunerea în termen a declaraţiei, precum şi pentru veridicitatea şi deplinătatea informaţiilor o poartă persoana care o depune*".

În conformitate cu prevederile art. 10 și 22 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016, controlul averii şi al intereselor personale ale subiecţilor declarării se efectuează de către Autoritatea Națională de Integritate în conformitate cu Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

În acord cu prevederile art. 5 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate (în vigoare la data relevantă speței), „*Autoritatea asigură integritatea în exercitarea funcţiei publice sau funcţiei de demnitate publică şi prevenirea corupţiei prin realizarea controlului averii şi al intereselor personale şi privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităţilor, restricţiilor şi limitărilor*".

Conform art. 6 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, „*în vederea realizării misiunii sale, Autoritatea are următoarele funcţii: a) exercitarea controlului averii şi al intereselor personale; b) exercitarea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităţilor, restricţiilor şi limitărilor; c)*

constatarea şi sancţionarea încălcărilor regimului juridic al declarării averii şi intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităţilor, restricţiilor şi limitărilor; d) cooperarea cu alte instituţii, atît la nivel naţional cît şi internaţional; e) asigurarea bunei organizări a Autorităţii şi administrarea activităţii de promovare a integrităţii subiecţilor declarării; f) alte funcţii stabilite prin lege".

Potrivit art. 7 alin. (1) lit. c), d) și e[1]) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, „*(1) În domeniul asigurării controlului averii şi al intereselor personale, Autoritatea: c) efectuează controlul averii deținute de subiecții declarării, constată dacă există o diferență substanțială între veniturile obținute și cheltuielile realizate, pe de o parte, și averea dobândită, pe de altă parte, în timpul exercitării mandatelor sau a funcțiilor publice ori de demnitate publică, constată averea nejustificată și adresează instanței de judecată cereri în vederea dispunerii confiscării averii nejustificate; d) constată existența unor erori sau lipsa unor date în declarațiile de avere și interese personale și sesizează organul de urmărire penală și/sau Serviciul Fiscal de Stat în vederea determinării existenței elementelor unei infracțiuni și/sau verificării respectării regimului fiscal; e[1]) solicită, în condițiile legii, conducerii organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia*".

În acord cu prevederile art. 19 lit. a), b), d) și g) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, „*Inspectorii de integritate desfăşoară următoarele activităţi: a) primesc, colectează, centralizează şi procesează date şi informaţii cu privire la situaţia averilor deținute, a veniturilor dobândite și a cheltuielilor realizate de persoane în timpul exercitării mandatelor, a funcțiilor publice și de demnitate publică, de asemenea cu privire la incompatibilităţile şi conflictele de interese ale persoanelor care ocupă o funcţie publică sau de demnitate publică; b) efectuează controlul averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităţilor, restricţiilor şi limitărilor; d) constată diferenţele substanţiale, ținînd cont de modificările intervenite în averea subiectului declarării, în timpul exercitării mandatelor, a funcțiilor publice sau de demnitate publică, precum și în veniturile dobândite și cheltuielile realizate de acesta în aceeaşi perioadă; g) emit procese-verbale și acte de constatare în condițiile legii*".

Conform art. 26 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, „*Inspectorii de integritate verifică declarațiile de avere și interese personale, iar în cazurile prevăzute de prezenta lege, inițiază controlul averii și al intereselor personale, de asemenea verifică în prealabil sesizările depuse de persoanele fizice sau persoanele juridice, precum și sesizările din oficiu, și efectuează controlul averii și al intereselor personale ale persoanelor vizate de aceste sesizări*".

Potrivit art. 28 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, „*(1) Autoritatea inițiază controlul averii și al intereselor personale din oficiu ori la sesizarea unor persoane fizice sau persoane juridice, în conformitate cu prevederile prezentei legi și ale metodologiei de efectuare a verificării și a controlului averii și al intereselor*

personale şi privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităţilor, restricţiilor şi limitărilor".

Conform art. 30 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, „*(1) Sesizările depuse de persoanele fizice sau persoanele juridice, precum şi cele din oficiu se înregistrează în termen de cel mult o zi lucrătoare şi se repartizează aleatoriu, în ziua înregistrării, prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor*".

Potrivit art. 31 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, „*(1) În termen de 30 de zile de la data repartizării sesizării depuse de o persoană fizică sau persoană juridică, inspectorul de integritate efectuează verificarea prealabilă a acesteia. În cadrul verificării prealabile, inspectorul de integritate verifică existența aparenței de încălcare a regimului juridic al declarării averii și a intereselor personale. Verificarea prealabilă se finalizează cu emiterea de către inspector a unui proces-verbal în care se indică motivele şi temeiurile de iniţiere sau de refuz al iniţierii controlului averii şi al intereselor personale. (2) Procesul-verbal prevăzut la alin. (1) se publică pe pagina web oficială a Autorității în cel mult 7 zile de la emitere și se comunică subiectului vizat*".

Conform art. 32 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, „*Persoana supusă controlului averii şi al intereselor personale are dreptul: a) să fie informată despre iniţierea controlului prevăzut la art. 33; b) să fie asistată de un avocat sau un avocat stagiar; c) să ia cunoştinţă de sesizarea depersonalizată şi de celelalte materiale ale controlului după finalizarea acestuia, însă până la emiterea actului de constatare; d) să prezinte date şi informaţii suplimentare, pe care le consideră necesare, inclusiv evaluarea proprie a valorii reale a bunurilor; e) să conteste, în condiţiile legii, procesul-verbal menţionat la art. 27 alin. (8) şi actul de constatare emis de către inspectorul de integritate*".

În corespundere cu art. 34 alin. (1) și (3) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, „*(1) Dacă inspectorul de integritate constată că averea şi interesele personale nu au fost declarate în mod corespunzător sau că între averea dobândită în timpul exercitării mandatelor, a funcţiei publice sau de demnitate publică şi veniturile obţinute şi cheltuielile realizate în aceeaşi perioadă există o diferenţă substanţială, acesta emite un act prin care constată încălcarea regimului juridic al declarării averii şi intereselor personale, aplică sancţiunea contravenţională şi alte măsuri prevăzute de lege. (3) Dacă constată o diferență substanțială între veniturile obținute, cheltuielile realizate și averea dobândită a persoanei supuse controlului, inspectorul de integritate dispune încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acesteia și aplică interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică. Autoritatea sesizează, în termen de cel mult 5 zile din momentul în care actul de constatare rămâne definitiv, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia*".

Potrivit art. 35 alin. (1) și (2) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, „*(1) Actul de constatare va cuprinde următoarele: a) partea introductivă, în care se indică data şi locul emiterii actului, numele şi prenumele inspectorului de integritate, funcţia şi datele privind persoana supusă controlului, motivul controlului; b) partea descriptivă, care cuprinde poziţia persoanei supuse controlului şi constatările inspectorului; c) decizia luată; d) măsurile ce urmează a fi întreprinse de către organizaţia publică sau autoritatea responsabilă de numirea în funcţie a subiectului declarării; e) informaţia privind exercitarea căilor de atac. (2) Actul de constatare se emite prin publicarea acestuia pe pagina web oficială a Autorităţii. Inspectorul de integritate, în termen de 5 zile de la emiterea actului de constatare, îl transmite în formă scrisă persoanei supuse controlului şi, după caz, organului de urmărire penală sau Serviciului Fiscal de Stat*”.

B. Motivarea instanței

În mod constant, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în jurisprudența sa, a menționat că persoanele care exercită o activitate profesională trebuie să dea dovadă de o prudență mai mare în cadrul activității lor și este de așteptat ca acestea să-și asume riscurile inerente activității lor (*Sekmadienis Ltd. v. Lituania*, 30 ianuarie 2018, § 65; *Satakunnan Markkinapörssi Oy şi Satamedia Oy v. Finlanda* [MC], 27 iunie 2017, § 145).

Cu întâietate, Completul judiciar specializat evidențiază faptul că, în esență, legalitatea unui act administrativ individual cuprinde două dimensiuni: 1) legalitatea materială, adică respectarea normelor de drept substanțial care constituie temeiul actului administrativ individual, și 2) legalitatea formală, adică respectarea normelor de procedură administrativă la emiterea actului administrativ individual.

După cum s-a arătat anterior, Autoritatea Națională de Integritate este competentă să exercite controlul privind respectarea regimului juridic al declarării averii și a intereselor personale, astfel încât prima dimensiune a legalității actului administrativ contestat - respectarea competenței, nu este afectată de niciun viciu.

Referitor la respectarea procedurii stabilite de lege, Completul judiciar reiterează că potrivit art. 25 din Codul administrativ, „*autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să îşi exercite atribuţiile legale în mod imparţial, indiferent de propriile convingeri sau interesele persoanelor care le reprezintă*”.

Conform art. 32 din Codul administrativ, „*procedura administrativă se structurează astfel încât participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. În condiţiile legii, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate*”.

Potrivit art. 60 alin. (1), (4) și (5) 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".

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că art. 60 din Codul administrativ prevede termenul general de 30 de zile în care o procedură administrativă trebuie finalizată, *dacă legea nu prevede altfel*. Respectiv, prevederea legală este o normă generală, care admite excepţiile prevăzute de lege.

În speță, Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, precum și Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, constituie legi speciale în raport cu dispozițiile Codului administrativ și urmează a fi aplicate cu prioritate, or, conform art. 5 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, „*în caz de divergenţă între o normă generală şi o normă specială, care se conţin în acte normative de acelaşi nivel, se aplică norma specială*".

Completul de judecată menționează că procedura de efectuare a controlului presupune întreprinderea unor măsuri specifice pentru acumularea informațiilor și materialelor necesare stabilirii circumstanțelor relevante cauzei. Inspectorului de integritate trebuie să i se asigure un termen rezonabil și suficient pentru a efectua toate procedurile legale și pentru a obține informațiile necesare în vederea unei examinări obiective, corecte și multiaspectuale a chestiunii în speță, finalizată prin emiterea unui act de constatare motivat și întemeiat.

După cum rezultă din materialele cauzei și din dosarul administrativ, în perioada 29 aprilie 2022 (data repartizării sesizării) – 23 mai 2023 (data emiterii actului de constatare), în cadrul procedurii de control, inspectorul de integritate a întreprins o serie de acțiuni în vederea elucidării eventualelor încălcări privind declararea averii și a intereselor personale de către subiectul declarării, Cara Stepan. Totodată, se reține că dosarul administrativ conține rapoarte privind prelungirea termenelor de efectuare a controlului, însoțite de informarea subiectului controlului/reclamantului cu privire la aceste prelungiri (f.d.a. 277-282, vol. II).

Prin urmare, Completul judiciar constată că procedura de control a averii și intereselor personale desfășurată de inspectorul de integritate s-a realizat în termen de ***12 luni și 24 zile***, cu respectarea termenului legal prevăzut de art. 33 alin. (14) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016.

Astfel, potrivit textului legal menționat: „*(14) Controlul averii şi al intereselor personale se efectuează* ***în cel mult 9 luni de la repartizarea sesizării.*** *Ţinând cont de complexitatea controlului, de comportamentul participanţilor vizaţi şi a autorităţilor relevante, în baza unei solicitări motivate a inspectorului de integritate,*

președintele sau vicepreședintele Autorității ***poate prelungi termenul de efectuare a controlului până la cel mult 18 luni***”.

În speță, Completul de judecată atestă că controlul a fost finalizat în termen, calculat de la data repartizării sesizării (29 aprilie 2022) până la data emiterii actului de constatare (23 mai 2023), încadrându-se în termenul maxim permis de lege. Mai mult, prelungirea termenului inițial de 9 luni s-a realizat cu respectarea condițiilor și formei prevăzute de lege. Inspectorul de integritate a întocmit 4 rapoarte de prelungire, câte unul pentru fiecare lună suplimentară, motivând, în fiecare caz, necesitatea prelungirii termenului în funcție de complexitatea cauzei și volumul mare de informații ce trebuiau colectate și analizate. Aceste rapoarte au fost comunicate subiectului controlului în termenul de 30 de zile prevăzut de cadrul normativ aplicabil, cu respectarea cerințelor procedurale privind transparența, informarea și garantarea dreptului la apărare.

În această ordine de idei, Completul de judecată, analizând măsurile întrepinse din procedura administrativă și ținând cont de complexitatea acesteia, de volumul lucrului efectuat de inspector, inclusiv de înaintarea demersurilor, interpelărilor, răspunsurilor primite, solicitarea explicaţiilor, care se fac şi prin intermediul oficiului poştal, cercetarea înscrisurilor, constată că, termenul de efectuare a controlului respectării regimului juridic al declarării averii și intereselor personale de către Cara Stepan, în coraport cu volumul informațiilor acumulate de pârât, este unul justificat și care corespunde prevederilor legale.

Completul judiciar apreciază ca fiind neîntemeiate susținerile reclamantului referitoare la încălcarea termenului de 3 luni reglementat de art. 37 alin. (6) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, potrivit căruia: „*(6)* ***Controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor*** *se efectuează în cel mult 3 luni de la repartizarea sesizării. Ținând cont de complexitatea controlului, de comportamentul participanților vizați și a autorităților relevante, în baza unei solicitări motivate a inspectorului de integritate, președintele sau vicepreședintele Autorității poate prelungi termenul de efectuare a controlului până la cel mult 6 luni*”.

Acest text de lege reglementează în mod expres procedura distinctă de control a respectării regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, care se desfășoară într-un termen de cel mult trei luni, cu posibilitatea prelungirii pentru încă trei luni, în condițiile expres prevăzute de lege. Totuși, în prezenta cauză nu a fost inițiată o procedură de control în sensul art. 37 alin. (6) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, ci o procedură de control al averii și intereselor personale, care, potrivit art. 33 alin. (14) din aceeași lege, este supusă unui alt regim juridic, cu termene distincte, mai extinse.

Prin urmare, în cauză sunt aplicabile dispozițiile speciale ale art. 33 alin. (14) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, întrucât procedura realizată nu a vizat controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților,

restricțiilor și limitărilor, ci a presupus un control al averii și intereselor personale, incluzând corelarea veniturilor cu cheltuielile, obținerea de informații de la diverse instituții publice și efectuarea unor analize financiare detaliate. Aplicarea termenului de 3 luni invocat de reclamant este, așadar, nefondată, întrucât nu corespunde naturii juridice a procedurii efectiv desfășurate în cauză.

Tot aici, Completul judiciar reține că, prin încheierea Curții de Apel Centru din 21 martie 2024, a fost admisă cererea avocatului Lazăr Vitalii, formulată în interesele reclamantului Cara Stepan, privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor Legii nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate în ansamblul său, și, în particular, articolele 27 alin. (5) și 37 alin. (6) din Lege, în partea în care acestea omit să reglementeze nulitatea actului de constatare emis cu depășirea termenului procedural relevant.

Prin decizia Curții Constituționale din 21 noiembrie 2024, a fost declarată inadmisibilă sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a Legii nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în ansamblul său, precum și a articolelor 27 alin. (5) și 37 alin. (6) din această Lege, ridicată de domnul avocat Vitalii Lazăr, în interesele dlui Stepan Cara, parte în dosarul nr. 3-107/2023, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

Pentru a decide astfel, Curtea Constituțională a reținut că:

„*Referitor la capătul sesizării care pretinde că Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate în ansamblul său omite să reglementeze nulitatea actului de constatare emis cu depășirea termenului procedural relevant, Curtea reține următoarele.*

În jurisprudența sa, Curtea a precizat că omisiunea legislativă poate constitui obiect de examinare al Curții Constituționale dacă prin aceasta este afectat un drept constituțional fundamental (HCC nr. 19 din 3 iulie 2018, § 59; DCC nr. 162 din 29 decembrie 2020, § 23; DCC nr. 125 din 5 octombrie 2023, § 18). Astfel, Curtea va analiza, prin prisma argumentelor autorului sesizării, dacă omisiunea legislativă invocată de autorul sesizării reprezintă o ingerință într-un drept fundamental (DCC nr. 14 din 7 februarie 2023, § 21; DCC nr. 174 din 7 decembrie 2023, § 20).

Curtea reține că, deși autorul excepției a indicat că omisiunea legislativă în discuție încalcă articolele 16 (egalitatea), 20 (accesul liber la justiție), 23 (dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle) și 26 alin. (2) (dreptul la apărare) din Constituție, acesta nu a argumentat în ce măsură depășirea termenului de control al averii și al intereselor personale afectează articolele constituționale menționate mai sus”.

În temeiul celor expuse, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ conchide că argumentul reclamantului privind încălcarea termenelor de procedură este neîntemeiat și urmează a fi respins. Aceasta întrucât autoritatea publică pârâtă a respectat cadrul legal aplicabil, inclusiv termenele procedurale prevăzute de Legea nr. 132 din 17 iunie 2016.

Tot cu referire la respectarea procedurii prevăzute de lege, Completul de judecată reține că procedura administrativă de control din prezenta cauză a fost inițiată în temeiul sesizării nr. D-334/22 depusă la 29 aprilie 2022.

La caz, autoritatea publică pârâtă a prezentat dovada repartizării aleatorii a sesizării prin intermediul sistemului informațional e-Integritate la data de 29 aprilie 2022. Ulterior, prin procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 277/02 din 23 mai 2022, a fost inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al declarării averilor și a intereselor personale în privința reclamantului Cara Stepan, consilier în cadrul Consiliului municipal Comrat.

Prin scrisorile nr. 04-02/2866 din 24.05.2022 și nr. 04-02/3325 din 15.06.2022, reclamantul Cara Stepan a fost informat cu privire la inițierea, în privința sa, a controlului privind respectarea regimului juridic al averii și intereselor personale, precum și cu privire la drepturile sale prevăzute la art. 32 din Legea nr. 132/2016.

În același context, contrar celor invocate de reclamant, Completul judiciar atestă respectarea de către autoritatea publică pârâtă a prevederilor art. 31 alin. (2) din Legea nr. 132/2016, întrucât procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 277/02 din 23 mai 2022 a fost publicat pe pagina web oficială a Autorității în termen de cel mult 7 zile de la emitere, fiind disponibil la adresa: https://www.animd.site/sites/default/files/pvi277.PDF.

În consecință, instanța de judecată constată respectarea principiului distribuirii aleatorii a sesizării și inițierii procedurii de control de către Autoritatea Națională de Integritate, în conformitate cu prevederile art. 30, 31 și art. 37 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016.

Cu referire la legalitatea materială a actului administrativ contestat, Completul judiciar constată că, reclamantul Cara Stepan a fost ales în funcția de consilier în Consiliul municipal Comrat, UTA Găgăuzia, în urma alegerilor locale generale din 14.05.2015, mandatul fiindu-i validat prin hotărârea Judecătoriei Comrat din 26.06.2015. De asemenea, se reține că reclamantul, în urma alegerilor locale generale din 20.10.2019, a fost ales din nou în calitate de consilier în Consiliul municipal Comrat, mandatul fiind validat prin hotărârea Judecătoriei Comrat din 26.10.2019.

Astfel, se constată că inspectorul de integritate a stabilit în mod corect faptul că reclamantul Cara Stepan avea calitatea de subiect al declarării averii și intereselor personale, în temeiul art. 3 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, în calitate de consilier în cadrul Consiliului municipal Comrat, pentru două mandate consecutive începând cu anul 2015.

De asemenea, Completul judiciar constată că inspectorul de integritate a stabilit în mod corect perioada de desfășurare a controlului averii și intereselor personale în privința reclamantului Cara Stepan, respectiv 01.08.2016–23.05.2022.

După cum rezultă din actele cauzei, în scopul stabilirii existenței sau inexistenței unei diferențe substanțiale între averea dobândită, veniturile obținute și cheltuielile realizate de către reclamantul Cara Stepan, în temeiul art. 20 alin. (1) lit. b) și art. 33

alin. (3)–(4) din Legea nr. 132/2016, inspectorul de integritate a solicitat și a recepționat de la autoritățile competente informații și documente necesare desfășurării controlului, precum și a preluat extrase din bazele de date, în acest sens fiind acumulate informații și documente în baza cărora au fost stabilite modificările patrimoniale.

Prin urmare, sub aspectul modificărilor patrimoniale, se reține că, pentru perioada supusă controlului, reclamantul Cara Stepan a procurat/înstrăinat mai multe bunuri imobile și mobile, după cum urmează:

1) La 27.11.2017, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 3821, reclamantul a procurat un teren înregistrat cu nr. cadastral 9601228.157 și amplasat în UTA Găgăuzia, mun. Comrat.

2) La 03.04.2018, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 1212, Cara Stepan a procurat un teren pentru construcții, înregistrat în Registrul bunurilor imobile cu nr. cadastral 9601228.164, amplasat în UTA Găgăuzia, mun. Comrat;

3) La 14.08.2018, reclamantul a procurat de la domnul Carastan Alexandr un autovehicul de model Land Rover Freelander, anul fabricației 2004, contra sumei de 10 000 lei.

4) La 28.12.2018, reclamantul a vândut autovehicul de model Land Rover Freelander unei persoane fizice pentru suma de 40 000 lei.

5) La 05.09.2018, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 8709, Cara Stepan a procurat un imobil – casă de locuit cu suprafața de 85,6 m.p., amplasată pe un teren cu nr. cadastral 9601230.004, împreună cu două construcții accesorii, cu suprafețele de 15,6 m.p. și 44,4 m.p.

6) La 26.12.2018, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 11981, Cara Stepan a procurat de la Ghercioglo Liudmila și Ghercioglo Piotr un imobil – construcție nefinalizată cu suprafața de 40,1 m.p., înregistrată cu nr. cadastral 9601238.028.01, împreună cu terenul aferent de 0,1005 ha, amplasat în UTA Găgăuzia, mun. Comrat.

7) La 26.08.2020, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 1-62, Cara Stepan a vândut imobilul menționat mai sus unei persoane fizice, Gagauz Andrei.

8) La 09.01.2019, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 0309948, reclamantul a procurat de la cet. Zelinschi Aliona, un autovehicul Honda Civic, anul fabricației 2009, contra sumei de 80 000 lei.

9) La 18.07.2020, prin contractul nr. 0411683, reclamantul a vândut automobilul menționat doamnei Radu Mariana, contra sumei de 40 000 lei.

10) La 27.03.2019, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 1005, Cara Stepan a procurat un teren pentru construcții, înregistrat în Registrul bunurilor imobile cu nr. cadastral 9601215.419, amplasat în UTA Găgăuzia, mun. Comrat.

11) La 27.08.2020, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 1-74, Cara Stepan a vândut acel teren unei persoane fizice, domnului Gagauz Andrei.

12) La 29.03.2019, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 30009/290319 AS, reclamantul a procurat de la Distribuitorul Oficial Unic al companiei Mercedes-Benz

„Grand Premium” S.R.L. un autovehicul Mercedes-Benz E200 4MATIC, anul fabricației 2019, contra sumei de 65 000 euro, achitarea fiind efectuată în lei, conform cursului oficial al B.C. „ENERGBANK”, în sumă totală de 1 300 495,95 lei.

13) Potrivit răspunsului oferit de Agenția Servicii Publice, se reține că, la data de 11.05.2020, vehiculul respectiv a fost înstrăinat doamnei Paun Ludmila, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 0406180, contra sumei de 100 000 lei.

14) La 25.12.2019, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 11754, reclamantul a procurat de la Morari Vasilisa cota parte de ¾ dintr-un teren agricol cu suprafața de 0,9057 ha, înregistrat în Registrul bunurilor imobile cu nr. cadastral 9601518.129, amplasat în UTA Găgăuzia, or. Comrat.

15) La 25.05.2021, Cara Stepan, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 1-615, a înstrăinat bunul imobil indicat anterior unei persoane fizice, domnului Sarov Nicolai.

16) La 02.06.2021, Cara Stepan, prin contractele de vânzare-cumpărare nr. 655, 1-656, 1-657, 1-658, a procurat de la cet. Morari Vasilisa, următoarele terenuri agricole, înregistrate în Registrul bunurilor imobile: teren cu suprafața de 2,4901 ha, nr. cadastral 9601519.032; teren cu suprafața de 2,491 ha, nr. cadastral 9601519.039; teren cu suprafața de 2,8141 ha, nr. cadastral 9601519.046; teren cu suprafața de 1,049 ha, nr. cadastral 9601520.486.

17) Din conținutul declarației de avere și interese personale depuse de reclamantul Cara Stepan, se reține că: a) începând cu anul 2018, acesta deține în proprietate un mijloc de transport – camion MAN, anul fabricației 1999, înmatriculat în orașul Moscova, a cărui valoare este declarată la 18 500 euro; b) începând cu anul 2019, Cara Stepan declară că deține în proprietate: un camion BAW, anul fabricației 2009, înmatriculat în Moscova, în valoare de 10 000 euro; un mijloc de transport Mercedes Atego, anul fabricației 2004, înmatriculat în municipiul Comrat, în valoare de 20 000 euro.

În această ordine de idei, Completul judiciar notează că, reclamantul Cara Stepan în declarațiile de avere și interese personale depuse în perioada supusă verificării, nu a indicat alte surse de venit în afara celor obținute din exercitarea mandatului de consilier în cadrul Consiliului municipal Comrat, precum și din contractarea unor împrumuturi de la instituții bancare. Respectiv, lipsa menționării unor venituri suplimentare în declarațiile depuse atrage prezumția că reclamantul nu a dispus de alte resurse financiare licite decât cele expres menționate, iar orice venituri sau bunuri neacoperite documentar ridică suspiciuni privind caracterul justificat al averii dobândite. Or, potrivit art. 5 alin. (1) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, „*(1) Declaraţia de avere şi interese personale (denumită în continuare declaraţie)* ***reprezintă un act personal şi irevocabil al subiectului declarării, depus, pe proprie răspundere****, sub formă de document electronic sau, după caz, în formă scrisă pe suport de hârtie*”.

Din materialele cauzei se atestă că, reclamantul Cara Stepan a contractat de la B.C. „Moldindconbank” S.A. următoarele împrumuturi: la 07.12.2018, un împrumut în sumă de 600 000 lei, iar la 29.07.2020, un împrumut în sumă de 347 000 lei.

În vederea clarificării destinației acestor credite, prin demersul nr. 04-02/432 din 23.01.2023, inspectorul de integritate i-a solicitat reclamantului să indice scopul contractării acestor împrumuturi. Prin răspunsul din 23.02.2023, reclamantul Cara Stepan a comunicat că mijloacele financiare obținute au fost utilizate pentru repararea unei case și pentru procurarea unui bun imobil în mun. Comrat.

La 11 ianuarie 2023, pentru a confirma cele declarate de către Cara Stepan, inspectorul de integritate a adresat demersul nr. 04-02/177 către B.C. „Moldindconbank” S.A., solicitând copiile actelor confirmative privind eliberarea mijloacelor financiare în baza contractelor de credit nr. 2140 din 07.12.2018 și nr. 2882 din 04.06.2020.

Potrivit materialelor anexate la răspunsul B.C. „Moldindconbank” S.A., rezultă că: în cererea-chestionar nr. 2140, Cara Stepan a indicat că intenționează să utilizeze creditul pentru efectuarea lucrărilor de reparație a imobilului; în cererea-chestionar pentru contractul de credit din 2020, acesta a menționat că scopul creditului este procurarea încăperii locative nr. 52, situate în mun. Comrat, str. Osvoboždenie 12.

În consecință, Completul judiciar reține că aprecierea inspectorului de integritate este corectă în ceea ce privește includerea împrumuturilor contractate de la B.C. „Moldindconbank” S.A. în calculul veniturilor declarate de subiectul controlului. Totuși, întrucât aceste mijloace financiare au fost alocate în mod expres pentru reparația unui imobil și pentru procurarea bunului imobil situat în mun. Comrat, str. Osvoboždenie 12, ele nu pot fi utilizate pentru justificarea altor achiziții. Destinația specifică a acestor fonduri, astfel cum rezultă din cererile de credit și documentele bancare consultate, limitează utilizarea lor exclusiv la scopurile declarate.

Completul judiciar atestă că, potrivit declarației de avere și interese personale depuse de reclamantul Cara Stepan, acesta a indicat, la data accederii în funcție, deținerea în numerar a sumelor de 150 000 lei, 17 000 euro și 350 000 ruble.

Pentru a verifica veridicitatea acestor informații, inspectorul de integritate, în exercitarea atribuțiilor prevăzute de Legea nr. 132/2016, a consultat datele disponibile în sistemul informațional al Serviciului Fiscal de Stat privind veniturile realizate de subiectul declarării. Potrivit datelor fiscale aferente anilor 2014 și 2015, Cara Stepan nu a înregistrat venituri pe teritoriul Republicii Moldova, iar pentru anul 2016 figurează doar cu un venit de 44 277,50 lei, obținut de la Î.I. „Sivoglo Serghei”, precum și un venit salarial de 650 lei de la Primăria municipiului Comrat.

În plus, Serviciul Vamal, prin adresa nr. 6943 din 01.09.2022, a informat că nu există înregistrări privind declararea de mijloace bănești de către Cara Stepan la intrarea sau ieșirea din țară, în conformitate cu formularul tipizat TV-28, ceea ce exclude posibilitatea legală a introducerii în țară a unor sume în numerar care să justifice disponibilul declarat.

În temeiul art. 33 alin. (10) din Legea nr. 132/2016, la data de 07.03.2023, prin scrisoarea nr. 04-02/1506, inspectorul de integritate a solicitat în mod expres reclamantului să prezinte în termen de 15 zile documente justificative privind deținerea sumelor declarate. Deși demersul a fost ridicat personal la sediul Autorității, reclamantul a transmis la 23.03.2023, prin poștă electronică, că se află peste hotare și va reveni ulterior cu explicații. Cu toate acestea, până la data emiterii actului de constatare nr. 71/02 din 23.05.2023, nu au fost prezentate niciun fel de documente justificative sau puncte de vedere care să susțină existența sumelor menționate.

Mai mult, nici la momentul introducerii acțiunii în contencios administrativ, reclamantul Cara Stepan nu a prezentat probe sau explicații cu privire la existența efectivă a sumelor de 150 000 lei, 17 000 Euro și 350 000 ruble, pe care le-a declarat ca numerar deținut la data accederii în funcție.

Prin urmare, instanța apreciază că neprezentarea oricăror probe justificative, în pofida solicitărilor exprese formulate de autoritatea competentă și a posibilităților legale oferite pentru apărare, conduce la concluzia că existența acestor sume de bani nu este dovedită, iar diferența identificată între veniturile obținute, cheltuielile efectuate și averea dobândită este una nejustificată din punct de vedere legal. Astfel, constatarea autorității publice pârâte se dovedește temeinică și legală.

Deci, contrar celor indicate de către reclamant, Completul judiciar reține că, în cadrul evaluării situației financiare a acestuia, inspectorul de integritate a procedat la o confruntare riguroasă a datelor privind veniturile și cheltuielile realizate pe perioada de referință, iar sub aspectul identificării surselor de venit, a luat în considerare, în mod corect și justificat, următoarele categorii:

a) Extragerile de numerar efectuate din conturile bancare deținute de subiectul declarării, acestea fiind reflectate ca mijloace bănești disponibile în perioada de analiză financiară;

b) Veniturile realizate din înstrăinarea mijloacelor de transport, obținute în numerar;

c) Veniturile obținute din vânzarea bunurilor imobile, fiind tranzacții patrimoniale înregistrate în Registrul bunurilor imobile, ce contribuie la constituirea disponibilului financiar al subiectului declarării;

d) Împrumuturile contractate de la instituții bancare și persoane fizice, care, deși reprezintă surse financiare temporare, au fost în mod corect incluse în calculul veniturilor, în măsura în care au generat capacitate de plată în perioada analizată.

În acest context, instanța constată că inspectorul de integritate a aplicat metodologia specifică de analiză financiară în mod coerent, în concordanță cu principiile de transparență și proporționalitate, fără a exclude nicio sursă de venit relevantă pentru determinarea soldului financiar și identificarea unei eventuale diferențe substanțiale între venituri și cheltuieli.

Așadar, în urma examinării materialelor acumulate la dosarul administrativ, a fost conturată situația de fapt, prezentată în mod sintetic în tabelul de mai jos, care reflectă calculele aferente perioadei supuse controlului, după cum urmează:

Perioadă anulă	***Sold inițial***	***Venituri***	***Cheltuieli***	***Numerar disponibil la data depunerii declarației***	***Sold în lei la sfîrșit de perioadă***
01.08.2016-31.12.2016		20 000 lei	5 350 lei	—	**14 650 lei**
Anul fiscal 2017	14 650 lei	38 640 lei	79 440,70 lei	—	**-40 808,40 lei**
Anul fiscal 2018	—	701 000 lei	918 267,84 lei	—	**-217 267,84 lei**
Anul fiscal 2019	—	5 240 lei	1 939 312,50 lei	—	**-1 934 072,50 lei**
Anul fiscal 2020	—	592 500 lei	1 004 402,02 lei	—	**-411 902,02 lei**
Anul fiscal 2021	—	33 822,92 lei	262 993,67 lei	—	**-229 170,75 lei**
01.01.2022-23.05.2022	—	10 810 lei	—	—	**-10 810 lei**

În aceste circumstanțe, având în vedere materialul probator acumulat, Completul judiciar conchide că, inspectorul de integritate corect a identificat o diferență între veniturile obținute, averea și cheltuielile efectuate de către reclamantul Cara Stepan pe parcursul exercitării mandatului de consilier, după cum urmează:

1) Pentru anul fiscal 2017: o diferență de -40 808,40 lei;
2) Pentru anul fiscal 2018: o diferență de -217 267,84 lei;
3) Pentru anul fiscal 2019: o diferență de -1 934 072,50 lei;
4) Pentru anul fiscal 2020: o diferență de -411 902,02 lei;
5) Pentru anul fiscal 2021: o diferență de -229 170,75 lei;
6) Pentru perioada 01.01.2022 – 23.05.2022: o diferență de -10 810,20 lei.

Deci, potrivit Hotărârii Guvernului nr. 1233 din 9 noiembrie 2016, salariul mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul 2017, a fost stabilit în cuantum de 5 300 lei. Raportat la diferența stabilită pentru anul fiscal 2017, diferența de -40.808,40 lei constituie 7,69 salarii medii pe economie (40 808,40 / 5.300 = 7,69).

Conform Hotărârii Guvernului nr. 57 din 17 ianuarie 2018, salariul mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul 2018, a fost stabilit în cuantum de 6 150 lei.

Raportat la diferența stabilită pentru anul fiscal 2018, suma de -217 267,84 lei reprezintă 35,32 salarii medii pe economie (-217 267,84 / 6 150 = 35,32).

Potrivit Hotărârii Guvernului nr. 21 din 18 ianuarie 2019, salariul mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul 2019, a fost stabilit în cuantum de 6 975 lei. Raportat la diferența de -1 934 072,50 lei, aceasta reprezintă 277,28 salarii medii pe economie (-1 934 072,50 / 6 975 = 277,28).

Conform Hotărârii Guvernului nr. 678 din 27 decembrie 2019, salariul mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul 2020, a fost stabilit în cuantum de 7 953 lei. Diferența de -411 902,02 lei echivalează cu 51,79 salarii medii pe economie (-411 902,02 / 7 953 = 51,79).

Potrivit Hotărârii Guvernului nr. 923 din 22 decembrie 2020, salariul mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul 2021, a fost stabilit la 8 716 lei. Diferența de -229 170,75 lei constituie 26,29 salarii medii pe economie (-229 170,75 / 8 716 = 26,29).

Conform Hotărârii Guvernului nr. 458 din 29 decembrie 2021, salariul mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul 2022, a fost stabilit la 9 900 lei. Diferența de -10 810,20 lei reprezintă 1,09 salarii medii pe economie (-10 810,20 / 9 900 = 1,09).

În această ordine de idei, Completul judiciar apreciază că concluzia inspectorului de integritate privind existența unei insuficiențe financiare în sumă de -2 844 032 lei, constatată pentru perioada 01.08.2016 – 23.05.2022, este temeinică și legală, fiind susținută atât de materialul probator administrat în cauză, cât și de aplicarea corectă a prevederilor Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale.

Prin urmare, Completul de judecată conchide că, în prezenta cauză, inspectorul de integritate a calculat pentru fiecare an fiscal diferențele dintre veniturile obținute și cheltuielile realizate de subiectul declarării și membrii familiei sale, stabilind în mod obiectiv și documentat o diferență substanțială de -2 844 032 lei.

Pe de altă parte, analizând declarațiile de avere și interese personale depuse de către reclamantul Cara Stepan, coroborate cu materialele acumulate la dosarul administrativ, prin prisma cadrului normativ relevant, Completul judiciar conchide că inspectorul de integritate corect a constatat:

1) Nedeclararea de către Cara Stepan, în declarația de avere și interese personale semnată la data de 15.02.2020, a terenului pentru construcție înregistrat în Registrul bunurilor imobile cu nr. cadastral 09601238.028, amplasat în UTA Găgăuzia, mun. Comrat, str. Lenina 34/4, precum și a terenului agricol înregistrat cu nr. cadastral 9601518.129, amplasat în UTA Găgăuzia, mun. Comrat.

2) În declarația de avere și interese personale semnată la data de 21.04.2022, Cara Stepan a declarat eronat bunului imobil înregistrat în Registrul bunurilor imobile cu nr. cadastral 96011215.419, întrucât bunul imobil nominalizat a fost înstrăinat la data de 27.08.2020, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 1-74 din 27.08.2020.

2) Nedeclararea terenului agricol înregistrat în Registrul bunurilor imobile cu nr. cadastral 9601228.157, amplasat în UTA Găgăuzia, mun. Comrat.

3) Nedeclararea veniturilor obținute în anul 2020, urmare a înstrăinării bunului imobil înregistrat în Registrul bunurilor imobile cu nr. cadastral 9601215.419.

4) Nedeclararea veniturilor obținute în anul 2021, urmare a înstrăinării bunului imobil înregistrat în Registrul bunurilor imobile cu nr. cadastral 09601238.028, amplasat în UTA Găgăuzia, mun. Comrat, str. Lenina 34/4.

5) Nedeclararea venitului obținut în anul 2020, urmare a înstrăinării mijlocului de transport de model Mercedes E200, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 0406180, contra sumei de 100 000 lei, precum și a venitului obținut din vânzarea mijlocului de transport Honda Civic, înstrăinat la 18.07.2020, contra sumei de 40 000 lei.

6) Declararea eronată a automobilului de model Mercedes Benz E200 4MATIC în declarațiile de avere și interese personale pentru anul fiscal 2021, întrucât, potrivit informației oferite de Agenția Servicii Publice, se constată că mijlocul de transport a fost înstrăinat dnei Paun Ludmila la data de 11.05.2020, prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 0406180.

7) Pentru anii fiscali 2018–2021, declararea eronată a acumulărilor de economii deținute sub formă de numerar, întrucât, potrivit calculelor efectuate la data depunerii declarațiilor de avere și interese personale, subiectul declarării nu dispunea de aceste mijloace financiare.

În ceea ce privește argumentele reclamantului referitoare la lipsa motivării actului administrativ contestat, Completul judiciar subliniază că, conform articolului 31 din Codul administrativ, „*actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate în mod corespunzător*”.

În conformitate cu prevederile art. 118 din Codul administrativ, „*motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii. Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia. Motivarea nu este obligatorie în cazul în care: a) autoritatea*

publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane; b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare".

Reieșind din norma legală menționată *supra* în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată constată că, actul de constatare nr. 71/02 din 23 mai 2023 este motivat în conformitate cu normele legale, unde sunt indicate argumentele care sunt bazate pe o cercetare amplă a materialelor cauzei. O asemenea motivare satisface dezideratele impuse de art. 31 și 118 din Codul administrativ, or, în motivare se indică temeiurile esenţiale de drept, adică texte legale aplicabile situației date, precum și temeiurile de fapt pe baza cărora s-a reținut aplicabilitatea acestor texte legale, pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa.

În această ordine de idei, Completul judiciar va reitera că, în cuprinsul actului analizat este detaliată fiecare acțiune a inspectorului cu trimiterile de rigoare la norma legală respectivă, la fel motivarea cuprinde detalierea investigațiilor realizate de inspector, analiza opiniilor persoanelor implicate în procesul de investigare, cât și a subiectului verificării.

Totodată, Completul judiciar evidențiază că, inspectorul de integritate la emiterea actului de constatare, a ținut cont de scopul Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, așa cum acesta a fost identificat de legiuitor în art. 1 alin. (2) – „*instituirea măsurilor de prevenire şi de combatere a îmbogăţirii nejustificate, a conflictelor de interese, a stărilor de incompatibilitate, precum și a încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor*".

În continuare, Completul judiciar reține că, potrivit art. 29 din Codul administrativ, „*orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit*".

Totodată, art. 137 din Codul administrativ, reglementează că, „*(1) În exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. (2) Dacă autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale. (3) Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. (4) Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în*

cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare".

Principiul statului de drept, care include respectul pentru demnitatea și drepturile omului, generează obligația statului de a utiliza instrumente juridice proporționale de drept administrativ pentru realizarea scopurilor publice. Această obligație, având în vedere că afectează interesul public, impune și anumite trăsături specifice procedurii administrative.

La rândul lor, realizând pe deplin competențele legale procedurale, instanțele de contencios administrativ soluționează litigiile legate de exercitarea autorității publice de către autoritățile executive, autoritățile administrației publice locale, funcționarii acestora, precum și de către alți titulari de autoritate publică. În acest domeniu există riscul de a admite atingerea sau chiar încălcarea drepturilor unui cetățean în cadrul relațiilor dintre cetățean, persoanele fizice și stat, motiv pentru care este deosebit de important ca instanțele administrative să asigure o protecție efectivă, intervenind ca garant al restabilirii depline a drepturilor, libertăților și intereselor legitime încălcate ale persoanelor fizice și juridice.

În acest context, aplicarea corectă a principiului proporționalității de către instanțele de jurisdicție administrativă, inclusiv valorificarea corespunzătoare a testului proporționalității, poate avea un impact major asupra garantării ordinii de drept și a consolidării statului de drept în activitatea desfășurată de subiecții puterii publice.

Din punct de vedere conceptual, proporționalitatea acțiunilor administrative, mai ales în cazul emiterii unui act administrativ individual, presupune obligația autorităților publice de a nu aduce atingere drepturilor cetățeanului decât în condițiile expres prevăzute de lege, într-un mod echilibrat și justificat, doar atunci când este impus de interesul public, fără a afecta esența drepturilor subiective. Este admisibilă o ingerință în drepturile omului prin activitate administrativă, însă doar în măsura în care aceasta este proporțională cu scopul legitim urmărit, fiind adecvată, necesară și rezonabilă.

Curtea Constituțională a Republicii Moldova, în activitatea sa de elaborare a jurisprudenței constituționale, propune și dezvoltă constant conceptul de legalitate și proporționalitate, statuând că exercitarea drepturilor și libertăților nu poate fi supusă restricțiilor, cu excepția celor prevăzute de lege, care urmăresc unul sau mai multe scopuri legitime prevăzute de Constituție, fiind necesare și proporționale cu situația în care se aplică măsura (HCC nr. 5 din 25 februarie 2020, §94).

În această ordine de idei, Completul judiciar specializat reține că principiul proporționalității constituie un element esențial în aplicarea principiului legalității activității administrative. Controlul judiciar efectiv presupune obligația instanței de contencios administrativ de a verifica dacă autoritățile publice au respectat această cerință fundamentală. Prin urmare, fiecare act administrativ emis de o autoritate

publică trebuie să includă o analiză a proporționalității măsurii dispuse. Respectarea acestui principiu constituie o obligație legală a autorităților administrative.

Sintagma „*ar trebui*”, folosită de legiuitorul Republicii Moldova în textul articolului 29 din Codul administrativ, înseamnă datoria absolută a autorităților publice de a respecta proporționalitatea la luarea măsurilor oficiale, precum și datoria instanței de a verifica respectarea proporționalității, mai ales în cazurile de depunere a unei cereri de contestare. Principiul proporționalității decurge în mod inerent dintr-o înțelegere și acceptare a statului de drept și are ca scop protejarea cetățenilor de administrația publică disproporționată. Astfel, mijloacele pentru atingerea unui anumit scop trebuie să fie adecvate, necesare și rezonabile. Măsura este adecvată numai dacă poate atinge scopul dorit și este necesară numai dacă nu există alte mijloace la fel de adecvate care să nu încalce drepturile persoanei în cauză. Mai mult, legătura dintre scop și mijloace nu trebuie să fie neîntemeiată. Încălcarea principiului proporționalității nu poate fi înlăturată și duce la nelegalitatea actului administrativ în ansamblul său.

În această ordine de idei, Completul judiciar reiterează că, potrivit art. 34 alin. (3) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, „*(3) Dacă constată o diferenţă substanţială între veniturile obţinute, cheltuielile realizate şi averea dobândită a persoanei supuse controlului,* ***inspectorul de integritate dispune încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acesteia şi aplică interdicţia de a ocupa o funcţie publică sau de demnitate publică. Autoritatea sesizează, în termen de cel mult 5 zile din momentul în care actul de constatare rămâne definitiv, conducerea organizaţiei publice sau a autorităţii responsabile de numirea în funcţie a subiectului declarării în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia***”.

La fel, potrivit art. 34 alin. (5) și (6) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, „*(5) În situaţia prevăzută la alin. (3), Autoritatea aplică orice măsuri de asigurare necesare şi* ***se adresează în instanţa de judecată de la sediul Autorităţii în vederea încasării în folosul statului a valorii averii nejustificate sau a confiscării acesteia.*** *Acţiunea respectivă se depune la Judecătoria Chişinău în termen de un an din momentul în care actul de constatare rămâne definitiv. (6) În cazul contestării actului prin care se constată încălcarea regimului juridic al declarării averii şi intereselor personale, Autoritatea poate solicita confiscarea averii nejustificate în cadrul procedurilor de contestare a actului de constatare*”.

În conformitate cu prevederile art. 23 alin. (5) și (6) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016, „*(5) Persoana a cărei avere a fost constatată, în totalitate sau în parte, ca fiind nejustificată, printr-o hotărâre judecătorească definitivă, va fi destituită sau revocată, după caz, din funcţia pe care o deţine. (6) Subiectul declarării eliberat sau destituit din funcţie potrivit prevederilor alin. (3)–(5) este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcţie publică şi/sau o funcţie de demnitate publică, cu excepţia funcţiilor elective, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din*

funcţia publică ori de demnitate publică respectivă sau de la data încetării de drept a mandatului său. Dacă persoana a ocupat o funcţie electivă, ea nu mai poate ocupa aceeaşi funcţie pe o perioadă de 3 ani de la data încetării mandatului".

În baza celor expuse, Completul judiciar specializat concluzionează că, în prezenta cauză, sancțiunile aplicate de inspectorul de integritate: „***3.*** *Se transmite prezenta cauză în instanța de judecată competentă spre examinare în vederea dispunerii confiscării averii nejustificate.* ***4.*** *Din data la care a rămas definitiv actul de constatare sau, respectiv, a rămas definitivă și irevocabilă hotărârea judecătorească prin care se confirmă existența averii nejustificate, se sesizează autoritatea competentă în vederea încetării mandatului de consilier, deținut de domnul Cara Stepan.* ***5.*** *Se decade domnul Cara Stepan din dreptul de a exercita o funcție publică și/sau de demnitate publică, inclusiv funcția de consilier, pe o perioadă de 3 ani, din data rămânerii definitive a actului de constatare sau din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența averii nejustificate, sau din data încetării mandatului de consilier, în condițiile art. 23 alin. (6) și (7) din Legea nr. 133/2016.* ***6.*** *Se înscrie domnul Cara Stepan în Registrul de Stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, din data rămânerii definitive a actului de constatare sau din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența averii nejustificate, sau din data încetării mandatului de consilier, în condițiile art. 23 alin. (6) și (7) din Legea nr. 133/2016* – sunt conforme cu principiul proporționalității și cu cadrul legal aplicabil.

Completul judiciar menționează că, în cadrul prezentei cauze, reclamantul nu a formulat în mod concret și argumentat apărări de fond referitoare la existența diferenței substanțiale dintre veniturile obținute și averea dobândită, astfel cum a fost constatată de inspectorul de integritate. Mai exact, în cererea de chemare în judecată și pe parcursul examinării cauzei în fond, reclamantul s-a limitat la invocarea unor presupuse vicii de procedură, analizate anterior și respinse ca neîntemeiate. Reclamantul nu a prezentat în fața instanței explicații pertinente, probe sau documente justificative care să răstoarne constatarea autorității publice pârâte privind lipsa unor surse legale de acoperire a cheltuielilor efectuate în perioada controlată.

În final, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru conchide că actul de constatare nr. 71/02 din 23 mai 2023, emis de Autoritatea Naţională de Integritate, este legal şi întemeiat. Or, de către autoritatea publică pârâtă a fost respectată procedura de emitere a actului administrativ, actul este emis de către un organ competent şi în corespundere cu normele legii materiale aplicabile speţei. Instanţa nu a constatat admiterea a cărorva abateri de lege la emiterea actului administrativ individual defavorabil emis în privinţa reclamantului Cara Stepan, legalitatea acestuia nefiind pusă la îndoială de către instanţa de judecată, iar contrariul nu a fost demonstrat în cadrul procesului de

judecată organizat cu respectarea principiilor contradictorialității şi al egalității de tratament - ceea ce denotă că temei de admitere a acțiunii reclamantului nu există.

Din considerentele expuse mai sus, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că acțiunea înaintată de reclamantul Cara Stepan împotriva Autorității Naționale de Integritate, având ca obiect anularea actului de constatare nr. 71/02 din 23 mai 2023, este neîntemeiată și urmează a fi respinsă integral.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

H O T Ă R Ă Ș T E :

Se respinge ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de Cara Stepan către Autoritatea Națională de Integritate privind anularea Actului de constatare nr. 71/02 din 23 mai 2023.

Hotărârea cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Preşedintele completului,
judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore