Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Centru, judecător - Holevițcaia Liudmila

Dosarul nr. 3a-31/25

2-22102231 -02-3a-13012025

D E C I Z I E

28 mai 2025 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componență:

Președintele ședinței, judecător Mîra Ghenadie

Judecători Sîrbu Victoria și Cașcaval Andrei

Grefier Gonciar Elena

examinând în ședință publică, apelul declarat de Centrul Național Anticorupție împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 03 iunie 2024, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Popovici Serghei împotriva Centrului Național Anticorupție cu privire la contestarea actului administrativ,

c o n s t a t ă :

Pretențiile reclamantului

La 15 iulie 2022, Popovici Serghei s-a adresat cu acțiune în instanța de judecată împotriva Centrului Național Anticorupție, solicitând recunoașterea raportului Centrului Național Anticorupție privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul Inspectoratului Național de Securitate Publică și subdiviziunilor din subordine, nr. 9512 din 05 iulie 2022, ca unul în afara legii.

În acțiunea înaintată, reclamantul a menționat că în motivarea raportului, Centrul Național Anticorupție a indicat că la 05 iulie 2022, exercitându-și atribuțiile de serviciu de comun cu agentul public 1.35, care a stopat automobilul condus de testor pentru încălcarea liniei continuă, depășirea pe pod și depășirea limitei de viteză admisibilă în localitate, precum că agentul public a primit de la testor suma de 400 lei și el (reclamantul) parțial a participat la discuția testorului cu agentul public 1.35, având posibilitatea să vadă transmiterea mijloacelor bănești, a cunoscut despre faptul comiterii contravenției de către testor și neîntocmirea procesului-verbal cu privire la contravenție în privința acestuia, nu a înștiințat despre acest fapt.

Reclamantul indică, că la mașina de serviciu, discutând cu testorul este învinuit, precum că exercitându-și atribuțiile de serviciu de comun cu agentul public 1.35, a participat la discuția testorului cu agentul public, a avut posibilitatea să vadă transmiterea mijloacelor bănești, dar nu a înștiințat despre acest fapt.

Cu motivele indicate în raportul CNA, nu este de acord, consideră că este întocmit în afara legii, fără suport probant.

Reclamantul a indicat că la 05 iulie 2022, împreună cu agentul public 1.35, a fost la serviciu. Agentul public 1.35 a stopat automobilul condus de testor. Din care motiv a fost stopat testorul de către agentul public 1.35, reclamantul nu a atras atenție, deoarece era ocupat cu studierea unor documente. Explică reclamantul că nu a ascultat discuția care a avut loc între agentul public 1.35 cu testorul și nu a văzut ca testorul să ofere agentului public bani în sumă de 400 lei.

Menționează reclamantul că potrivit art. 3 al Legii nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale, procesul de evaluare a integrității instituționale se desfășoară cu respectarea obligatorie a următoarelor principii: a) legalitatea; b) respectarea dreptului și a libertăților fundamentale ale omului, a demnității umane și profesionale; c) stabilirea echilibrului just dintre drepturile și libertățile fundamentale ale agenților publici, pe de altă parte; d) tratamentul nepărtinitor, echitabil și nediscriminatoriu al agenților publici supuși testării.

Însă, prin acțiunea de evaluare a integrității profesionale ale reclamantului de către Centrul Național Anticorupție au fost încălcate aceste principii.

Mai invocă că prin raportul de evaluare au fost încălcate cerințele art. 4 din Constituția Republicii Moldova și anume: (1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte. (2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.

De asemenea, a menționat că în acțiunile Centrului Național Anticorupție cu privire la testarea integrității se observă o provocare din partea autorității sus numite care contravine Constituției Republicii Moldova și Convenției Europene a Drepturilor Omului, cu pactele și tratatele la care Republica Moldova este parte.

Suplimentar, reclamantul a menționat că conform raportului cu privire la testarea integrității profesionale, nu sunt probe reale, precum că el a pretins bani de la testor și i-a primit pentru neîntocmirea procesului-verbal cu privire la contravenție.

Soluția instanței de fond

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 03 iunie 2024, a fost admisă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Popovici Serghei și,

respectiv, anulat actul administrativ individual defavorabil – pct. 1.30 și pct. 1.36 al Raportului Centrului Național Anticorupție privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul Inspectoratului Național de Securitate Publică și subdiviziunilor din subordine (numărul de înregistrare 9512 din 05 iulie 2022), prin încălcarea prevederilor art. 7 alin. (2) lit. b) al Legii nr. 325/2013, de denunțare imediată a oricărei tentative de a fi implicați în manifestări de corupție.

Solicitarea apelantului

La 10 iunie 2024, Centrul Național Anticorupție a declarat apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 03 iunie 2024, iar la 17 octombrie 2024 a fost înregistrată cererea de apel motivată prin care s-a solicitat casarea hotărârii instanței de fond și emiterea unei noi decizii, prin care acțiunea reclamantului să fie respinsă.

În motivarea cererii de apel s-a indicat că prima instanță a apreciat eronat probele reclamantului, luând în considerare și bazându-se doar pe alegațiile cu caracter general ale reprezentantului.

Astfel, cu referire la argumentele instanței că autoritatea publică nu a prezentat probe ce ar confirma data când actul administrativ a ajuns la destinatar, apelantul a menționat că la referință a fost anexată copia scrisorii nr. 20/3860 din 05 iulie 2022, prin care Centrul Național Anticorupție a transmis Inspectoratului General al Poliției Raportul privind rezultatele testării integrității profesionale.

Potrivit art. 8 alin. (2), lit. e) din Legea nr. 325/2013, obligația de a informa agenții publici referitor la rezultatele testelor de integritate profesională realizate în privința lor îi revine entității publice supuse evaluării integrității instituționale.

De asemenea, consideră eronată concluzia instanței de fond că Popovici Serghei este învinuit de faptul că a avut posibilitatea să vadă transmiterea banilor de către testorul agenților publici Lazarenco Eduard și Marcu Denis, și nu a denunțat imediat organelor competente orice tentativă de a fi implicat în manifestări de corupție, or potrivit Raportului privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul Inspectoratului național de securitate publică, prezentat Inspectoratului General al Poliției, precum și potrivit extrasului din acest Raport, rezultatul testului de integritate profesională a lui Popovici Serghei a fost apreciat în 2 cazuri drept negativ pentru încălcarea prevederilor art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 325/2013 privind evaluarea integrității instituționale pentru implicarea în manifestări de corupție.

Reprezentantul apelantului menționează că în cadrul testului de integritate profesională Popovici Serghei a cunoscut despre comiterea de către testori a contravenției și neîntocmirea procesului-verbal în privința acestora, precum și a participat la discuțiile testorilor cu agenții publici referitor la neîntocmirea procesului-verbal cu privire la contravenție.

Respectiv, agentul public a admis în activitatea sa manifestări de corupție, prevăzute la art. 44 alin. (2) lit. d) Codul penal - coruperea pasivă și la art. 45 alin. (3) lit. c) și alin. (4) din Legea nr. 82/2017 - abuzul de putere sau abuzul de serviciu, neglijență în serviciu prevăzute de Codul contravențional. Prin manifestări de corupție nu se prezumă doar implicarea/neimplicarea agentului public în corupere pasiva sau activă, dar și comiterea de către acesta a unui abuz de putere/abuz de serviciu sau neglijenței în serviciu.

În context, reprezentantul apelantului a menționat că potrivit pct. 14), capitolul IV din Regulamentul cu privire la organizarea și desfășurarea activității de supraveghere a traficului rutier (*aprobat prin Ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 45 din 19. 02. 2010*), către începutul serviciului persoanele care întră în exercițiul funcțiunii sânt obligate să aibă asupra sa registru de evidență al activității și a contravențiilor depistate.

Or, din înregistrările audio/video a testului de integritate profesională se constată cert că în privința testorilor nu au fost întocmite procese-verbale cu privire la contravenție și respectiv în registru menționat supra lipsește careva mențiuni despre contravențiile comise de către testori.

De asemenea, pct. 37, capitolul VI din același Regulament stabilește că în timpul supravegherii traficului rutier agentul de circulație este obligat să reacționeze la toate cazurile de încălcare a cerințelor RCR.

Regulamentul menționat supra stabilește principiile de atitudine și comportament al agentului de circulație.

A mai menționat principiul fermității, care prezumă că odată cu constatarea faptei și stabilirea fără echivoc a vinovăției, polițistul trebuie să procedeze în mod ireversibil la îndeplinirea procedurii stabilite de lege, refuzând categoric orice fel de propuneri de abandonare a acțiunii întreprinse, concomitent cu atenționarea asupra agravării situației celor în cauză, sub aspectul incriminării lor ca făptuitori ai unor acte de corupție, dacă aceștia insistă pentru neluarea măsurilor legale.

Concomitent, principiul acțiunii totale și continue prevede că pe timpul executării serviciului, este necesar ca polițistul să se sesizeze despre orice încălcare a legii, având obligația să intervină cu promptitudine pentru soluționarea acestora, potrivit competenței. Se interzice atitudinea pasivă fată de orice fel de abatere de la normele legale.

Referitor la constatările instanței că, Centrul Național Anticorupție nu a respectat principiile și procedurile stabilite de Codul administrativ, apelantul a menționat că testarea integrității profesionale este reglementată prin Lege specială privind evaluarea integrității instituționale. Iar potrivit art. 5 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, normele juridice speciale sunt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecți strict determinați. în caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în

acte normative de același nivel, se aplică norma specială.

Totodată, a menționat că odată cu admiterea cererii lui Popovici Serghei și anularea punctelor 1.30 și 1.36 din Raportul privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul Inspectoratului național de securitate publică, instanța nu s-a expus asupra aprecierii rezultatului testului de integritate profesională a agentului public testat Popovici Serghei.

În concluzie, reprezentantul apelantului a menționat despre practica judiciară în cazuri similare, unde cererile privind anularea rezultatelor testului de integritate profesională au fost respinse ca fiind neîntemeiate, hotărârile instanței fiind definitive.

Termenul de declarare a apelului

Potrivit art. 232 alin. (1) și (2) Cod administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate.

Din lucrările cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii instanței de fond a fost pronunțat la 03 iunie 2024, iar apelul nemotivat a fost depus la 10 iunie 2024. Hotărârea integrală a Judecătoriei Chișinău sediul Centru, a fost comunicată prin intermediul poștei terestre, la 07 octombrie 2024, iar cererea de apel motivată a fost înregistrată la 17 octombrie 2024, astfel Completul constată că termenul de atac al actului judecătoresc a fost respectat.

Argumentele participanților la proces

În ședința instanței de apel, reprezentantul apelantului Centrul Național Anticorupție – Pavalachi Tatiana a solicitat admiterea cererii de apel precum a fost formulată.

Intimatul Popovici Serghei, nu s-a prezentat și nu a înaintat cerere de amânare sau examinare în lipsă, deși procedura de citare legală a fost respectată.

Astfel, în temeiul art. 379 alin. (2) coroborat cu art. 218 Cod administrativ, instanța a dispus examinarea cauzei în lipsa părților absente.

Aprecierea instanței de apel

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe, prin prisma lucrărilor din dosar în raport cu prevederile legislației în vigoare, Completul judiciar consideră că apelul declarat este neîntemeiat și urmează a fi respins din următoarele considerente.

În materie de drept, potrivit art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel respinge apelul.

În conformitate cu prevederile art. 231 alin. (2) Cod administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit art. 219 alin. (1) – (3) Cod 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 depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. 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.

Conform art. 220 alin. (1) Cod administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93.

Din conținutul art. 93 Cod administrativ, rezultă că fiecare participant probează faptele pe care își 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.

De asemenea, în conformitate cu art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171.

Astfel, potrivit art. 118 alin. (1) Cod de procedura civilă, fiecare parte trebuie să dovedească circumstanțele pe care le invocă drept temei al pretențiilor și obiecțiilor sale dacă legea nu dispune altfel, iar conform art. 122 alin. (1) din Cod, circumstanțele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probațiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante.

În context, în limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

Cu referire la normele legale aplicabile la caz, este de menționat că, potrivit art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Dispoziția art. 39 Cod administrativ prevede că, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și 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.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, 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 nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Norma art. 11 alin. (1) lit. a) Cod administrativ stipulează că, actele administrative individuale pot fi acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Instanța de apel statuează că Serghei Popovici, destinatar al actului contestat, care fiind supus procedurii de testare a integrității profesionale, a înregistrat rezultatul negativ al testului de integritate profesională, se află în prezența unui act administrativ individual defavorabil în sensul art. 11 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, fiind în pericol dreptul acestuia la muncă, ceea ce denotă existența unui drept propriu al reclamantului pretins încălcat de către autoritatea publică pârâtă și, ca consecință, admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ promovate de către reclamantul Serghei Popovici.

În context, cu referire la pct. 3 al dispozitivului Hotărârii Curții Constituționale a RM nr. 37 din 07 decembrie 2021 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 343^8 din Codul de procedură civilă (aprecierea rezultatului testului de integritate profesională) (sesizarea nr. 41g/2021) este de reținut că, „*Până la modificarea legislației în domeniul evaluării integrității instituționale, instituția care evaluează integritatea instituțională va aprecia, după efectuarea testului de integritate profesională, rezultatul acestuia. După comunicarea rezultatului testării, agentul public testat va avea posibilitatea: 1) să conteste rezultatul testării integrității profesionale în instanța de judecată în ordinea contenciosului administrativ; 2) să participe în instanța de judecată la examinarea rezultatului testării integrității, cu asigurarea confidențialității testărilor, a mijloacelor și metodelor de testare; 3) să aibă acces la materialele testării, cu asigurarea confidențialității testărilor, a mijloacelor și metodelor de testare; 4) să utilizeze căite de atac reglementate de Codul administrativ. Contestarea rezultatului testării integrității profesionale suspendă cursul termenului de prescripție de tragere la răspundere disciplinară*. ”

De altfel, Completul de judecată susține concluzia primei instanțe conform căreia, contrar cap. V și art. 129 alin. (3) din Codul administrativ, autoritatea publică pârâtă nu a prezentat probe ce ar confirma data când actul administrativ a ajuns la destinatar –Popovici Serghei, respectiv, acest fapt fiind interpretat în

favoarea reclamantului și anume că actul defavorabil i s-a adus la cunoștință la 14 iulie 2022.

În context, Completul de judecată consideră irelevante argumentele apelantului expuse la acest capitol, or, deși apelantul invocă existența unei scrisori de transmitere între două autorități publice (scrisoarea CNA către IGP), din aceasta nu rezultă momentul în care actul administrativ a ajuns efectiv la destinatarul final – Popovici Serghei.

De altfel, normele de procedură administrativă impun nu doar emiterea, ci și comunicarea efectivă și dovedită a actului către persoana vizată, în lipsa căreia actul nu produce efecte juridice.

Din analiza actului contestat, reieșind din solicitările înaintate se atestă că acțiunea dedusă judecății este una în contestare, rezultând din prevederile art. 206 Cod administrativ.

Completul judiciar atestă că Popovici Serghei este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a depus acțiunea în termen, iar acțiunea depusă nu este exceptată de la controlul judiciar, prin urmare, motive de inadmisibilitate a acțiunii în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) Cod administrativ, la caz nu sunt, din care motive, acțiunea este admisibilă și pe cale de consecință se va purcede la examinarea pe fond a acesteia.

Cu referire la fondul cauzei, este de menționat că, obiect al examinării speței îl constituie verificarea legalității, rezultatelor testului de integritate profesională, consemnate în extrasul din Raportul privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul Inspectoratului Național de securitate Publică și subdiviziunilor din subordine, prin care Popovici Serghei ar fi înregistrat rezultatul negativ al testului de integritate profesională.

În continuare, instanța de apel reține din conținutul Actului contestat: ”*(. . .) 1. Au înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională, încălcând prevederile art. 7 alin. (2) lit. a) de neadmitere a manifestărilor de corupție următorii agenți publici:*

1.29. Lazarenco Eduard, a. n. 30. 06. 1983, IDNP 2002012096299, subofițer superior al Serviciului patrulare Rîșcani, Donduşeni, Drochia al Secției patrulare „Nord” a Direcției patrulare „Nord” și 1.30. Popovici Serghei, a. n. 23.12.1984, IDNP 2001009201063, ofițer superior al Serviciului patrulare Rîșcani, Donduşeni, Drochia al Secției patrulare „Nord” a Direcției patrulare „Nord”, echipaj MAI 9878, traseul E583 - M14 Rîșcani - Bălți, intrarea în mun. Bălți, exercitându-și atribuțiile de serviciu, agentul public Lazarenco Eduard a stopat automobilul condus de testor pentru încălcarea limitei de viteză admisibilă în localitate. Agentul public i-a adus la cunoștință testorului încălcarea comisă, a verificat asigurarea și revizia tehnică a automobilului. Ulterior, apropiindu-se de automobilul de serviciu, agentul public Lazarenco Eduard i-a comunicat testorului

că urmează a fi aplicată amenda în suma de 1.500 lei și a precizat dacă testorul mai are puncte de penalizare. Testorul a zis că are 6 puncte de penalizare, la ce agentul public a zic că urmează a fi aplicate încă 4. Testorul a întrebat dacă este vreo ieșire din situație, agentul public Lazarenco Eduard a precizat ce ieșire din situație să fie. Testorul a propus ceva la cafea, la ce agentul public, gesticulând din mâini a dat de înțeles testorului să zică suma. Testorul a precizat dacă 400 sau 600 lei, agentul public Lazarenco Eduard a solicitat testorului să prezinte repetat asigurarea și revizia tehnică, la ce testorul a precizat dacă 400 lei va fi bine, agentul public a dat din cap în semn confirmativ. Testorul a pus 400 lei în file-ul asigurării auto și a înmânat-o agentului public Lazarenco Eduard, care a scos banii din file și a întors asigurarea testorului. Agentul public Popovici Serghei era prezent la discuția testorului cu agentul public Lazarenco Eduard, avea posibilitatea să vadă transmiterea mijloacelor băneşti, a cunoscut despre faptul comiterii contravenției de către testor și neîntocmirea procesului-verbal cu privire la contravenție în privința acestuia.

1.35. Marcu Denis, a. n. 26.11. 990, IDNP 2007012019367, subofițer superior al Serviciului patrulare Rîșcani, Dondușeni, Drochia al Secției patrulare „Nord" a Direcției patrulare „Nord" și 1.36. Popovici Serghei, a. n. 23.12 1984, IDNP 2001009201063, ofițer superior al Serviciului patrulare Rîșcani, Dondușeni, Drochia al Secției patrulare „Nord" a Direcției patrulare „Nord", echipajul MAI 9758, traseul (Bălți-Edineț), Centura localității mun. Bălți, exercitându-și atribuțiile de serviciu agentul public Marcu Denis a stopat automobilul condus de testor pentru încălcarea liniei continuă, depășirea pe pod și depășirea limitei de viteză admisibilă în localitate. Agentului public a solicitat actele, a informat testorul despre încălcările comise și a solicitat să fie urmat la mașina de serviciu, unde a întrebat testorul dacă în ultimul jumătate de an a mai avut careva încălcări. Testorul a răspuns că nu are încălcări, la ce agentul public Marcu Denis a comunicat testorului: „Iată vezi, eu acum să fiu cel mai rău polițist, trebuie să îți fac amendă de vreo 3 mii de lei, dar eu . . . сразу 5 puncte deodată", dându-i de înțeles testorului că este predispus să nu întocmească proces-verbal cu privire la contravenție. La întrebarea testorului dacă să aducă asigurarea, agentul public Marcu Denis a cerut mai întâi să spună care este propunerea și apoi să meargă după asigurarea. Testorul a întrebat dacă 300-400 e bine, la ce agentul constatator a răspuns: "Ultima ce ai zis și vin-o încoa". Testorul a pus 400 lei în file-ul asigurării auto și a înmânat-o agentului public Marcu Denis, care a scos banii din file și a întors asigurarea testorului. Agentul public Popovici Serghei parțial a participat la discuția testorului cu agentul public Marcu Denis, avea posibilitatea să vadă transmiterea mijloacelor băneşti, a cunoscut despre faptul comiterii contravenției de către testor și neîntocmirea procesului-verbal cu privire la contravenție în privința acestuia."

Prin Decizia Centrului Național Anticorupție nr. 2c-d din 24 august 2021, *în temeiul art. 14 alin. (1) și (2), art. 15 alin. (2) din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325 din 23 decembrie 2013*, s-a dispus: A iniția testarea integrității profesionale în privința agenților publici din cadrul Inspectoratului Național de Securitate Publică și subdiviziunilor din subordine pe un termen de 6 luni; A înainta instanței de judecată demers privind autorizarea Deciziei de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul Inspectoratului Național de Securitate Publică și subdiviziunilor din subordine; Efectuarea testării integrității profesionale se pune în sarcina Direcției testarea integrității profesionale.

Prin demersul nr. 20/248 „c" din 25 august 2021 depus la Judecătoria Chișinău sediul Centru, s-a solicitat autorizarea deciziei de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul Inspectoratului Național de Securitate Publică și subdiviziunilor din subordine, pe un termen de 6 luni.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 07 septembrie 2021, a fost admis demersul nr. 20/248 „c" din 25 august 2021 înaintat de Centrul Național Anticorupție privind autorizarea Deciziei de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul Inspectoratului Național de Securitate Publică și subdiviziunilor din subordine, pe un termen de 6 luni; S-a autorizat decizia de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul Inspectoratului național de securitate publică și subdiviziunilor din subordine; Eșantionul agenților publici supuși testării din cadrul Inspectoratului național de securitate publică și subdiviziunilor din subordine se stabilește până la 20% din agenții publici din cadrul instituției supuse evaluării integrității instituționale; În vederea asigurării probării exacte a implicării în manifestări de corupție a subiecților testării integrității profesionale, prin faptul pretinderii sau acceptării primirii unor bunuri, servicii, privilegii sau avantaje, în conformitate eu prevederile art. 16 alin. (5) Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013, testorii vor putea transmite agenților publici bunuri, acorda servicii, privilegii sau avantaje; - Fixarea comportamentului agentului public supus testului de integritate profesională în conformitate cu prevederile Legii nr. 325 din 23 decembrie 2013 se va face cu utilizarea mijloacelor de înregistrare audio/video, mijloacelor de comunicare, altor mijloace tehnice de obținere în mod ascuns a informației din dotarea Centrului Național Anticorupție sau din alte surse.

Termenul de desfășurare a testării integrității profesionale este de 6 luni.

Testarea integrității profesionale se pune în sarcina Centrului Național Anticorupție.

Prin scrisoarea nr. 06/4-2056 din 07 aprilie 2022, Centrul Național Anticorupție a informat șeful Inspectoratului General al Poliției că în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 1104/2002 cu privire la Centrul

Național Anticorupție, Centrul a inițiat evaluarea integrității instituționale la Inspectoratul General al Poliției, cu accent pe activitatea Inspectoratului Național de Securitate Publică, în condițiile Legii nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale.

Ulterior, prin scrisoarea nr. 20/3860 din 05 iulie 2022, Centrul Național Anticorupție a informat șeful Inspectoratului General al Poliției că în cadrul procesului de evaluare instituțională inițiat la Inspectoratul național de securitate publică, agenții publici din cadrul entității au fost supuși, în perioada de la 07 septembrie 2021 până la 07 martie 2022, testării integrității profesionale în condițiile Legii nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale. Agenții publici supuși testului au fost selectați aleatoriu, iar identificarea acestora s-a efectuat în baza informației prezentate de către INSP prin scrisoarea nr. 34/17-3733 din 06 mai 2022, care a fost incompletă.

Din conținutul actului emis de CNA, cu referire la aspectele imputate lui Popovici Serghei, instanța de apel reține că: *(. . .) Agentul public Popovici Serghei era prezent la discuția testorului cu agentul public Lazarenco Eduard, avea posibilitatea să vadă transmiterea mijloacelor bănești, a cunoscut despre faptul comiterii contravenției de către testor și neîntocmirea procesului-verbal cu privire la contravenție în privința acestuia. (. . .) Agentul public Popovici Serghei parțial a participat la discuția testorului cu agentul public Marcu Denis, avea posibilitatea să vadă transmiterea mijloacelor bănești, a cunoscut despre faptul comiterii contravenției de către testor și neîntocmirea procesului-verbal cu privire la contravenție în privința acestuia*. ”

Respectiv, instanța de apel constată că Popovici Serghei este învinuit în faptul că a avut posibilitatea să vadă transmiterea banilor de către testor agenților publici Lazarenco Eduard și Marcu Denis, dar nu a denunțat imediat organelor competente orice tentativă de a fi implicați în manifestări de corupție.

Conform art. 3 din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325 din 23 decembrie 2013, procesul de evaluare a integrității instituționale se desfășoară cu respectarea obligatorie a următoarelor principii: a) legalitatea; b) respectarea drepturilor și a libertăților fundamentale ale omului, a demnității umane și profesionale; c) stabilirea echilibrului just dintre drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor afectați de manifestările de corupție ale agenților publici, pe de o parte, și drepturile și libertățile fundamentale ale agenților publici, pe de altă parte; d) tratamentul nepărtinitor, echitabil și nediscriminatoriu al agenților publici supuși testării; e) prezumția de bună-credință a subiecților evaluării integrității instituționale; f) prezumția integrității instituționale a entităților publice; g) transparența rezultatelor evaluării integrității instituționale, cu excepțiile prevăzute de prezenta lege și Legea nr. 245 din 27 noiembrie 2008 cu

privire la secretul de stat; h) respectarea vieții private și protecția datelor cu caracter personal.

Potrivit art. 7 alin. (1) din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325 din 23 decembrie 2013, agenții publici au dreptul: a) de a fi informați despre cerințele specifice de integritate profesională pentru activitatea agenților publici în cadrul entității publice, precum și despre sancțiunile disciplinare care pot fi aplicate pentru nerespectarea lor, în conformitate cu prevederile art. 5; b) de a fi informați cu privire la planul de integritate, adoptat în urma anunțării rezultatelor evaluării integrității instituționale; c) de a fi informați cu privire la testele de integritate profesională realizate în privința lor; d) de a contesta, în ordinea contenciosului administrativ, în instanța de judecată aplicarea testului de integritate profesională realizat în privința sa. Totodată, potrivit alin. (2) din norma citată, agenții publici au obligația: a) să nu admită manifestări de corupție; b) să denunțe imediat organelor competente orice tentativă de a fi implicați în acțiunile prevăzute la lit. a); c) să denunțe imediat influențele necorespunzătoare, să declare cadourile și conflictul de interese în conformitate cu legislația; d) să cunoască și să respecte obligațiile ce le revin conform politicilor anticorupție naționale și sectoriale prevăzute la art. 5; e) să respecte cerințele specifice de integritate profesională pentru activitatea agenților publici în cadrul entității publice, care i-au fost aduse la cunoștință; f) să îndeplinească măsurile incluse în planul de integritate adoptat în urma evaluării integrității instituționale.

În context, Completul specializat constată că autoritatea publică trebuie să elucideze într-o formă explicită motivele ce au stat la baza unei hotărâri. Enunțarea abstractă și evazivă a normei legale fără a o proiecta situației faptice nu îndeplinește deziderateле abordate mai sus.

De altfel, analizând circumstanțele cazului în coraport cu normele legale citate supra, Completul de judecată conchide că nici în prima instanță și nici la declararea apelului, Centrul National Anticorupție nu a dovedit o intenție clară și directă a lui Popovici Serghei, inclusiv prin nedeclararea cazului coruptibil, de a accepta un beneficiu ilicit sau de a ascunde acțiunile ilicite.

Respectiv, Completul de judecată consideră irelevante argumentele și concluziile reflectate în raportul Centrului Național Anticorupție privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul Inspectoratului Național de Securitate Publică și subdiviziunilor din subordine, nr. 9512 din 05 iulie 2022, în partea care vizează persoana lui Popovici Serghei, or, imputarea încălcării a prevederilor Legii nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității profesionale (*nedenunțarea manifestărilor de corupție admise agenții publici Lazarenco Eduard și Marcu Denis*), nu are nici un substrat factologic capabil să convingă un observator independent în legalitatea învinuirii aduse.

În același sens, instanța de apel consideră declarative argumentele apelantului despre faptul că Popovici Serghei a fost apreciat în 2 cazuri drept negativ pentru încălcarea prevederilor art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 325/2013 privind evaluarea integrității instituționale pentru implicarea în manifestări de corupție și anume că a cunoscut despre comiterea de către testori a contravenției și neîntocmirea procesului-verbal în privința acestora, precum și a participat la discuțiile testorilor cu agenții publici referitor la neîntocmirea procesului-verbal cu privire la contravenție.

În corespundere cu art. 3 din Legea nr. 325 din 23 decembrie 2023 privind evaluarea integrității instituționale, procesul de evaluare a integrității instituționale se desfășoară cu respectarea obligatorie a principiului: a) legalității; b) respectării drepturilor și a libertăților fundamentale ale omului, a demnității umane și profesionale; c) stabilirii echilibrului just dintre drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor afectați de manifestările de corupție ale agenților publici, pe de o parte, și drepturile și libertățile fundamentale ale agenților publici, pe de altă parte; d) tratamentului nepărtinitor, echitabil și nediscriminatoriu al agenților publici supuși testării; e) prezumției de bună-credință a subiecților evaluării integrității instituționale.

La acest capitol, Completul de judecată subliniază că învinuirile Centrului Național Anticorupție, se bazează pe faptul că Popovici Serghei a cunoscut, dar nu ar fi denunțat imediat manifestările de acte de corupție.

Cu toate acestea, la caz se observă o interpretare extensivă și formalistă a normelor privind obligațiile agentului de a denunța imediat cazul sesizat, or, lipsa unei reacții imediate într-un context simulativ (test), poate fi rezultatul unei incertitudini, neclaritate sau teamă, iar inacțiunea sesizată de apelant (tăcerea sau lipsa denunțului imediat) nu echivalează juridic cu „implicare activă” în corupere pasivă și, respectiv, nu poate constitui temei de sancționare prin prisma acestui fapt.

În context, deși apelantul citează regulamentele MAI, inclusiv obligația de a avea registre, de a reacționa prompt etc., totuși, aceste norme interne nu pot avea caracter sancționator direct, iar nerespectarea lor trebuie analizată în funcție de contextul faptic concret și intenția agentului, dar nu formal.

Mai mult ca atât, referitor la aspectul dat, pe lângă faptul că instanțele naționale au subliniat că regulamentele interne nu pot fi izvor unic de vinovăție disciplinară sau penală fără o procedură formală și dreptul la apărare, instanța de apel menționează că Centrul Național Anticorupție, a reținut unele circumstanțe care nu țin de Popovici Serghei, or, din conținutul actului contestat rezultă că, manifestări de corupție prin faptul acceptării a câte 400 lei, fiecare, de la testor pentru neîntocmirea proceselor-verbale cu privire la contravenție, au admis agenții publici Lazarenco Eduard și Marcu Denis.

De asemenea, Completul de judecată remarcă faptul că pentru a înainta astfel de învinuiri, autoritatea publică trebuie să demonstreze participarea persoanei testate la fapte de corupție, însă atribuirea acestor împrejurări, la pretinsele acțiuni/inacțiuni ale lui Popovici Serghei - încălcarea obligației prevăzute de art. 7 alin. (2) lit. a) Legea 325/2013 de neadmitere a manifestărilor de corupție, în lipsa unor probe esențiale, este incorectă.

Instanța de apel mai menționează că rezultatul testării integrității nu poate produce efecte decizionale automate, fără o procedură contradictorie și transparentă, or, testul de integritate este o măsură preventivă și nu o sancțiune, iar evaluarea integrității prin test nu poate substitui rigorile unei cercetări disciplinare sau penale.

De altfel, orice concluzie cu privire la vinovăția, implicarea într-un act de corupție sau abuz de serviciu, trebuie susținută printr-o procedură separată, disciplinară sau penală, cu drepturi procesuale garantate, la caz însă, din vizualizarea probelor video anexate la dosar, se reține doar discuțiile dintre testor și agenții publici Lazarenco Eduard și Marcu Denis, fără implicarea agentului public Popovici Serghei.

Respectiv, dat fiind faptul că nu s-a dovedit că Popovici Serghei ar fi auzit discuțiile dintre testor și agenții publici Lazarenco Eduard și Marcu Denis referitor la pretinsele manifestări de corupție și că a văzut momentul transmiterii/acceptării banilor, instanța de apel consideră irelevantă învinovățirea reclamantului de nerespectarea obligației prevăzute la art. 7 alin. (2) lit. b) din Legea 325/2013, de a denunța imediat organelor competente orice tentativă de a fi implicați în acțiunile prevăzute la lit. a), or, învinuirile aduse lui Popovici Serghei, au fost bazate doar pe faptul că el, a fost într-un echipaj MAI cu Lazarenco Eduard și Marcu Denis.

În acest sens, Completul de judecată apreciază ca întemeiată concluzia instanței de fond precum că actul defavorabil emis în privința lui Popovici Serghei, nu acordă nici o protecție împotriva arbitrariului și respectiv, nu poate fi menținut, or, ca să existe temei legal de menținere în vigoare, autoritatea publică urma să obțină probe care confirmă fapta imputată, anume lui Popovici Serghei, că ar fi auzit discuția care conține elemente de manifestări de corupție și a văzut transmiterea banilor, dar nu a denunțat cazul organelor competente.

Astfel, instanța de apel consideră că pârâta/apelantă nu a demonstrat în mod convingător nici vinovăția agentului și nici respectarea standardelor de evaluare echitabilă a unui test de integritate, or, interpretările extinse ale comportamentului pasiv nu pot înlocui dovezile directe ale unei manifestări de corupție.

Referitor la argumentele apelantului că testarea integrității profesionale este reglementată prin Lege specială privind evaluarea integrității instituționale, Completul de judecată menționează că chiar dacă testarea integrității profesionale este reglementată printr-o lege specială, aceasta nu exclude respectarea principiilor

fundamentale și a procedurilor procedurale stabilite de Codul administrativ, care sunt imperative pentru garantarea unui proces echitabil și legal.

În context, deși Legea nr. 100/2017 prevede că normele speciale sunt aplicabile în exclusivitate anumitor raporturi sau subiecți, instanța de apel menționează că testarea integrității poate implica și alte aspecte de natură procedurală ce rămân sub incidența Codului administrativ, or, dacă normele speciale reglementează doar conținutul sau criteriile testării integrității, iar Codul administrativ reglementează procedura și drepturile părților, atunci este obligatorie aplicarea cumulativă, nu exclusivă, a normelor procedurale din Codul administrativ.

Cu referire la argumentele apelantei despre faptul că agentul public a admis în activitatea sa implicarea/neimplicarea în corupere pasiva sau activă și comiterea unui abuz de putere/abuz de serviciu sau neglijenței în serviciu, este de menționat că susținerea conform căreia agentul public ar fi admis manifestări de corupție trebuie să fie întemeiată pe probe clare și concludente.

În speță însă, înregistrările audio-video din cadrul testului de integritate profesională, având caracter simulativ și preventiv, nu pot fi considerate probe definitive cu privire la săvârșirea unor fapte de corupție sau abuz de putere. De asemenea, faptul că agentul nu a denunțat imediat o presupusă tentativă de corupție nu echivalează cu admiterea sau săvârșirea efectivă a unei fapte penale ori contravenționale.

În continuare, eventuala lipsă a întocmirii procesului-verbal cu privire la contravenția comisă de testori poate fi catalogată ca o omisiune procedurală, însă aceasta nu dovedește în mod automat comiterea unui abuz de putere, a unui abuz în serviciu sau a unei neglijențe cu vinovăție penală sau contravențională.

În concluzie, orice implicare a agentului public în fapte de corupție sau abuz, trebuie demonstrată cu respectarea principiului prezumției de nevinovăție până la proba contrarie și cu garantarea dreptului la apărare efectivă, inclusiv accesul deplin la toate probele și posibilitatea de a formula apărări.

În aceste condiții, actul respectiv nu beneficiază de prezumția de legalitate și temeinicie, or, autoritatea emitentă urma să țină cont de cele relatate supra or, lipsa elementelor distinctive pentru constatarea abaterilor agentului public, este nejustificată și poate conduce la concluzii eronate.

De asemenea, instanța de apel consideră irelevante argumentele Centrului Național Anticorupție, cu privire la faptul că, admițând cererea de chemare în judecată și anulând punctele 1.30 și 1.36 din Raport, instanța nu s-a expus asupra aprecierii rezultatului testului de integritate profesională a agentului public testat Popovici Serghei, or, instanța de fond a exercitat un control strict și motivat asupra punctelor contestate din raportul testului de integritate profesională (1.30 și 1.36), limitându-se la a verifica legalitatea și temeinicia acestor puncte specifice.

În context, instanța de apel menționează că instanța de judecată nu poate fi obligată să aprecieze repetat rezultatul testului de integritate profesională a agentului public testat Popovici Serghei, deoarece orice evaluare suplimentară a rezultatului testului de integritate profesională, la caz după cum indică apelantul, trebuie să se realizeze în cadrul unui proces echitabil, cu respectarea dreptului agentului de a fi audiat și de a-și formula apărările pe fiecare aspect în parte.

În alt sens, cu referire la practica judiciară invocată de apelant, instanța menționează că deși aceasta poate oferi un cadru de referință, este esențial de subliniat că fiecare speță prezintă particularități și circumstanțe proprii care pot afecta temeinicia și legalitatea deciziilor. Prin urmare, nu toate cauzele pot fi aliniate sau soluționate în mod identic, fără o analiză riguroasă și detaliată a elementelor specifice fiecărui caz în parte.

Aplicarea mecanică a unor hotărâri anterioare, fără a lua în considerare diferențele substanțiale, ar putea conduce la soluții nedrepte sau neconforme cu realitatea concretă, încălcând principiul individualizării actului de justiție și dreptul la un proces echitabil.

Suplimentar, contrar normelor de drept care reglementează sarcina probațiunii în contencios administrativ conform art. 93 alin. (1) Cod administrativ, apelantul nu a adus careva probe în susținerea pretențiilor în instanța de apel, prin urmare instanța de fond just a aplicat normele legale relevante la circumstanțele speței, a dat apreciere completă obiectivă și sub toate aspectele probelor, iar hotărârea dată este legală și întemeiată, adoptată cu respectarea drepturilor și intereselor legitime ale participanților la proces.

De asemenea, Completul judiciar mai consideră important de remarcat faptul că apelantul utilizând calea de atac, în limite legale nu a prezentat în instanța de apel probe, pe care nu a avut posibilitatea să le prezinte instanței de fond și care ar fi de natură să răstoarne concluziile expuse în hotărârea contestată, iar esența alegațiilor din apel sunt similare celor expuse în fața primei instanțe, care au fost dezbătute și corect respinse.

Finalmente, din considerentele menționate și învederînd că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar argumentele invocate de către apelant sunt nefondate și combătute integral prin constatările expuse supra, Colegiul de contencios administrativ al Curții de Apel Centru ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat de Inspectoratul General pentru Migrațiune și a menține hotărârea primei instanțe.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e :

Se respinge apelul declarat de Centrul Național Anticorupție.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 03 iunie 2024.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 (două) luni.

Președintele ședinței,
judecător Mîra Ghenadie

Judecători Sîrbu Victoria

Cașcaval Andrei