

Dosarul nr. 3-36/22  
2-22014173-02-3-01022022

**HOTĂRÂRE**  
În numele Legii

26 septembrie 2022  
Chișinău

mun.

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

În componență:

Președintele ședinței	Minciuna Anatolie
Judecătorii	Negru Veronica și Palanciuc
Ecaterina	
Grefier	Grigoraș Valeria

Examinând în ședință publică, acțiunea înaintată de Berladean Ion către Autoritatea Națională de Integritate privind anularea actului administrativ, Colegiul civil,-

**C O N S T A T Ă :**

**Argumentele participanților la proces.**

1. La 31 ianuarie 2022, Berladean Ion a depus la Curtea de Apel Chișinău acțiune în contencios administrativ formulată împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare nr. 431/20 din 31 decembrie 2021 întocmit în privința lui Berladean Ion.
2. În motivarea acțiunii depuse, reclamantul a indicat că, la 31 decembrie 2021, inspectorul de integritate Renița Victor a emis actul de constatare nr. 431/20, prin care a constatat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Berladean Ion, primarul s. Cotova, raionul Drochia, manifestat prin nesoluționarea și neinformarea în termen de 3 zile de la data constatării, în scris Autorității Naționale de Integritate despre situațiile de conflict de interese real în care s-a aflat prin încheierea directă a actelor juridice în care are interese personale. Prin același act de constatare, s-a dispus sesizarea instanței de judecată competentă, în termen de 5 zile din momentul rămânerii definitive a actului de constatare, în vederea inițierii procedurii de revocare a mandatului de

primar a lui Berladean Ion, primar al satului Cotova, raionul Drochia; decăderea lui Berladean Ion din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică pe o perioadă de 3 ani, din data eliberării sau destituirii din funcție, din data rămânerii definitive a actului de constatare, ori din data rămânerii definitive/irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese; înscrierea lui Berladean Ion în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică din data eliberării sau destituirii din funcție, din data rămânerii definitive a actului de constatare, ori din data rămânerii definitive/irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.

3. A indicat, că deține al patrulea mandat de primar al satului Cotova, raionul Drochia, iar pe parcursul mandatului, în privința sa nu au fost constatate careva încălcări în exercitarea atribuțiilor pe perioada mandatului, precum și nu au fost întocmite careva acte ce ar confirma acest fapt, exercitându-și atribuțiile cu obiectivitate și imparțialitate, în interesul colectivității locale a încheiat un șir de contracte, în vederea realizării obiectivelor propuse pentru îmbunătățirea, dezvoltarea și prosperitatea satului.
4. A susținut, că Primăria satului Cotova dispune de un buget modest, insuficient pentru procurarea unui mijloc de transport și angajarea unui șofer, însă, ținând cont de distanța dintre localitate și centrul raional, autoritatea publică locală are nevoie de un mijloc de transport în posesie. Astfel, în situația în care în lipsa fondurilor necesare era imposibilă achiziționarea unui automobil, urma să fie luat în locațiune un automobil.
5. A menționat că în încercarea de a soluționa problema, în condiții de buget limitat, Consiliul comunei Cotova a mers pe calea luării în locațiune a automobilului ce aparține primarului în exercitarea mandatului, contra unei plăți echitabile a chiriei, stabilite de un evaluator.
6. Reclamantul a menționat că încheierea contractelor respective constituia o necesitate stringentă, exercitarea atribuțiilor de primar presupunând aplicarea unor măsuri operative, care nu suferă amânare, fiind nevoie un elementar mijloc de transport la îndemâna factorilor de decizie, astfel că, aceste măsuri au fost justificate, raționamentele aplicării lor fiind ghidate, în primul rând, de interesele colectivității.

7. A invocat că la caz, inspectorul de integritate nu a probat existența unui veritabil conflict de interese, în condițiile în care prin conflict de interese se înțelege situația când subiectul declarării are un interes personal ce influențează sau ar putea influența exercitarea obiectivă și imparțială a obligațiilor și responsabilităților ce-i revin conform legii. În speță, este lipsă un prejudiciu adus interesului public, astfel încât se atestă absența unui temei în constatarea unei abateri de către inspectorul de integritate.
8. A insistat, că actul de constatare a fost emis de o structură internă a Autorității Naționale de Integritate și semnat de angajatul acesteia, în pofida faptului că funcțiile de exercitare a controlului averii și intereselor personale, controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese îi revine Autorității Naționale de Integritate, reieșind din prevederile art. 5, 6 din Legea nr. 132/2016.
9. A afirmat reclamantul, că inspectorul de integritate a omis termenul de efectuare a controlului, or, sesizarea cu privire la eventuala încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese de către Berladean Ion a fost depusă la 12 noiembrie 2021, pe când actul de constatare a fost emis la 31 decembrie 2021, adică, cu încălcarea termenului stabilit de lege.
10. În aceste condiții, Berladean Ion a solicitat instanței anularea actului de constatare nr. 431/20 din 31 decembrie 2021, întocmit în privința lui Berladean Ion.
11. Pârâta Autoritatea Națională de Integritate a depus referință asupra acțiunii formulate de Berladean Ion, prin care a solicitat respingerea acesteia, iar în susținerea poziției sale a indicat că, în cadrul Autorității Naționale de Integritate a fost înregistrată sesizarea cu privire la eventuala încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese de către Berladean Ion, primar al comunei Cotova, raionul Drochia, care la aceeași dată, a fost supusă repartizării aleatorii. Potrivit sesizării și a materialelor anexate, subiectul declarării a admis conflict de interese prin faptul dării în locațiune Primăriei comunei Cotova automobilul personal de model \*\*\*\*\*, contract de locațiune a mijlocului de transport nr. 88/1 din 29 noiembrie 2019, nr. 24/1 din 31 ianuarie 2020 și nr. 7 din 4 ianuarie 2021.
12. A indicat pârâta că conform materialelor anexate la sesizare, s-a constatat că Berladean Ion, exercitând funcția de primar, a semnat contracte de locațiune a mijlocului de transport propriu și a încasat urmare acestora mijloace bănești.

13. S-a menționat, că contractele nr. 24/1 din 31 ianuarie 2020 și nr. 7 din 4 ianuarie 2021, au fost semnate de Banari Lilia, contabilul șef al Primăriei comunei Cotova, ceea ce denotă faptul că subiectul declarării pentru a evita un conflict de interese a atras pentru semnarea contractelor o persoană terță care nu are responsabilitatea prevăzută în fișa postului de a semna contracte, cu atât mai mult, că prin răspunsul Primăriei comunei Cotova din 16 decembrie 2021, s-a indicat că Banari Lilia nu a fost împuternicită de către consiliul local în vederea semnării contractelor de locațiune.
14. Prin urmare, a relatat că în urma examinării materialelor acumulate în dosarul de control, inspectorul de integritate a concluzionat că Berladean Ion, deținând funcția de primar a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin neinformarea în conformitate cu art. 12 alin. (7) din Legea nr. 133/2016, în termen de 3 zile de la data constatării, în scris, Autoritatea Națională de Integritate, despre orice situație de conflict de interese real în care se află, în modul stabilit la alin. (5); nesoluționarea în conformitate cu art. 14 alin. (3), (4) din Legea nr. 133/2016, a conflictului de interese real, prin încheierea directă sau prin intermediul unei terțe persoane a actelor juridice, în care are interese personale, după cum urmează: contract nr. 88/1 din 29 noiembrie 2019 de locațiune a mijlocului de transport; contract nr. 24/1 din 31 ianuarie 2020 de locațiune a mijlocului de transport; contract nr. 7 din 4 ianuarie 2021 de locațiune a mijlocului de transport.
15. Potrivit art. 17 alin. (1) din legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, inspectorul de integritate este persoana angajată în această funcție prin concurs, și care este responsabil de efectuarea controlului averii și al intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Cadrul normativ în baza căruia își desfășoară activitatea Autoritatea, și anume Legea nr. 132/2016, prevede expres, că actul de constatare se emite de către inspectorul de integritate, care este colaborator al Autorității Naționale de Integritate, deci acesta din urmă și este cel care va semna actul administrativ emis, fapt confirmat și prin dispozițiile art. 38 alin. (1) din Legea nr. 132/2016, potrivit căruia, în urma controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate emite un act de constatare. Președintele și vicepreședintele Autorității Naționale de Integritate în temeiul art. 14 alin. (4) din Legea nr.

132/2016, nu exercită atribuții privind controlul averilor și intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Mai mult, atribuțiile președintelui Autorității Naționale de Integritate sunt prevăzute expres în art. 14 alin. (1) din Legea 132/2016, iar conform art. 14 alin. (2) din aceeași lege, în exercitarea atribuțiilor prevăzute la alin. (1), președintele Autorității emite ordine și dispoziții.

16. Pârâta a considerat că reclamantul a interpretat în mod eronat legislația incidentă, respectiv, neîntemeiat a ajuns la concluzia cu privire la ilegalitatea actului administrativ, pe motiv că ar fi fost emis de o persoană neîmpuțernică, or, din conținutul Legii nr. 132/2016, rezultă în mod cert că competent în a semna actul de constatare, este inspectorul de integritate ținând cont de atribuțiile acestuia.
17. Reprezentantul reclamantului Berladean Ion, avocatul Cijicenco Radu în ședința judiciară a instanței a susținut acțiunea depusă și a solicitat admiterea acesteia, reiterând argumentele de fapt și de drept expuse în acțiune.
18. Reprezentantul pârâtei Autoritatea Națională de Integritate, Levco Daniela în ședința judiciară a instanței pledează pentru respingerea acțiunii, reiterând argumentele de fapt și de drept expuse în referință.

#### **Aprecierea instanței.**

19. Audiind explicațiile participanților la proces asupra acțiunii formulate, studiind materialele dosarului administrativ și înscrisurile prezentate de participanții la proces, verificând argumentele expuse în acțiune prin prisma obiecțiilor formulate în referință, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău conchide asupra netemeinicii acțiunii depuse de Berladean Ion, care urmează a fi respinsă, din următoarele considerente.
20. În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: [...] f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)–e).

21. În ședința de judecată s-a constatat că, la 12 noiembrie 2021, la Autoritatea Națională de Integritate a fost înregistrată sesizarea Inspecției Financiare, Direcția Teritorială Inspectare Financiară Bălți prin care s-a solicitat verificarea respectării regimului juridic al conflictului de interese de către Berladean Ion, primarul comunei Cotova, raionul Drochia. Potrivit sesizării înaintate, în baza contractelor nr. 24/1 din 31 ianuarie 2020 și nr. 7 din 4 ianuarie 2021, Primăria Cotova în persoana primarului Berladean Ion și proprietarul automobilului Berladean Ion, au fost contractate servicii de locațiune a automobilului propriu de model \*\*\*\*\* în sumă totală de 52 419,04 lei (f. d. 2-14, dosar administrativ).
22. Prin procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 1222/20 din 6 decembrie 2021, s-a dispus inițierea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Berladean Ion, primar al comunei Cotova, raionul Drochia (f. d. 15-17, dosar administrativ).
23. După inițierea controlului, prin notificarea nr. 04-20/7156 din 6 decembrie 2021, inspectorul de integritate a solicitat Primăriei comunei Cotova prezentarea în termen de 15 zile din momentul recepționării scrisorii, a următoarelor informații: decizia nr. 8/4 din 29 decembrie 2019 a Consiliului comunal Cotova; fișa postului Liliei Banari, contabil șef al primăriei comunei Cotova; fișele de pontaj ale lui Berladean Ion și ale Liliei Banari pentru perioada 1 ianuarie 2020 – 31 ianuarie 2020 și 1 ianuarie 2021 – 31 ianuarie 2021; prezentarea actului, în cazul în care a fost emis, ce prevede împuternicirea Liliei Banari, contabil șef al Primăriei comunei Cotova privind semnarea contractelor de locațiune a mijlocului de transport nr. 24/1 din 31 ianuarie 2020 și nr. 7 din 4 ianuarie 2021 (f. d. 21, dosar administrativ).
24. Pe 16 decembrie 2021, Primăria comunei Cotova a prezentat inspectorului de integritate actele solicitate (f. d. 23-30, dosar administrativ).
25. Urmare examinării actelor administrate în timpul controlului, la 31 decembrie 2021, inspectorul de integritate Rența Victor a emis actul de constatare nr. 431/20, prin care a constatat că Berladean Ion, exercitând funcția de primar al Comunei Cotova, raionul Drochia, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin nesoluționarea și neinformarea în termen de 3 zile de la data constatării, în scris, Autoritatea Națională de Integritate, despre situațiile de conflict de interese real în care s-a aflat și respectiv prin încheierea directă a actelor juridice în care are interese personale; s-a dispus sesizarea instanței de judecată competente, în termen de 5 zile din momentul în care actul de

constatare va rămâne definitiv, în vederea inițierii procedurii de revocare a mandatului de primar a lui Berladean Ion; s-a decăzut Berladean Ion din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcție sau din data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabilă a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese; s-a înscris Berladean Ion în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, de la data eliberării sau destituirii din funcție sau din data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabilă a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese (f. d. 37-41, dosar administrativ).

26. Pentru a emite actul de constatare respectiv, inspectorul de integritate a reținut, că Berladean Ion, deținând funcția de primar a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin neinformarea în conformitate cu art. 12 alin. (7) din Legea nr. 133/2016, în termen de 3 zile de la data constatării, în scris, Autoritatea Națională de Integritate, despre orice situație de conflict de interese real în care se află, în modul stabilit la alin. (5); nesoluționarea în conformitate cu art. 14 alin. (3), (4) din Legea nr. 133/2016, a conflictului de interese real, prin încheierea directă sau prin intermediul unei terțe persoane a actelor juridice, în care are interese personale, după cum urmează: contract nr. 88/1 din 29 noiembrie 2019 de locațiune a mijlocului de transport; contract nr. 24/1 din 31 ianuarie 2020 de locațiune a mijlocului de transport; contract nr. 7 din 4 ianuarie 2021 de locațiune a mijlocului de transport.
27. Copia actului de constatare a fost comunicată lui Berladean Ion pe 4 ianuarie 2022, circumstanță confirmată prin avizul de recepție a trimiterii poștale nr. DS800594211AS (f. d. 42, dosar administrativ).
28. Nefiind de acord cu actul de constatare, pe 27 ianuarie 2022, prin intermediul poștei terestre, Berladean Ion a depus acțiune în instanță, prin care a solicitat anularea actului de constatare nr. 431/20 din 31 decembrie 2021. În esență, reclamantul a invocat, că inspectorul de integritate a încălcat termenul de desfășurare a procedurii administrative, încălcarea competenței la emiterea actului de constatare, lipsa conflictului de interese.
29. Autoritatea Națională de Integritate a obiectat împotriva acestor susțineri ale reclamantului, invocând că, la emiterea actului de constatare inspectorul de integritate a respectat competența și termenul de efectuate a controlului.

30. Având în vedere poziția divergentă a participanților la proces asupra incidenței în speță a termenelor de desfășurare a procedurii administrative și asupra autorității competente de constatare a încălcării regimului juridic al conflictelor de interese, Completului specializat pentru examinarea acțiunilor de contencios administrativ îi revine obligația de a stabili, dacă actul de constatare se achiesează principiului legalității și dacă, autoritatea publică a respectat termenul de desfășurare a procedurii de control.
31. Conform art. 53 alin. (1), (2) Cod administrativ, competența reprezintă totalitatea atribuțiilor acordate autorităților publice sau persoanelor din cadrul acestora prin lege sau alte acte normative. Competența se stabilește la momentul inițierii procedurii administrative, iar art. 57 alin. (1) al aceluiași act normativ, stabilește că, activitatea administrativă se realizează numai de autoritatea publică competentă și în limitele competenței legale.
32. În conformitate cu art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 132/2016, în domeniul exercitării controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, Autoritatea: a) constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.
33. Conform art. 19 din Legea nr. 132/2016, inspectorii de integritate desfășoară următoarele activități: a) primesc, colectează, centralizează și procesează date și informații cu privire la situația averilor deținute de persoane în timpul exercitării mandatelor, a funcțiilor publice și de demnitate publică, de asemenea cu privire la incompatibilitățile și conflictele de interese ale persoanelor care ocupă o funcție publică sau de demnitate publică; b) efectuează controlul averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor; c) efectuează controlul privind depunerea în termen a declarațiilor de avere și interese personale de către subiecții declarării; d) constată diferențele substanțiale, ținând cont de modificările intervenite în averea subiectului declarării în timpul exercitării mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică și în veniturile obținute de acesta în aceeași perioadă; e) examinează și soluționează conflictele de interese ale persoanelor prevăzute de Legea privind declararea averii și a intereselor personale; f) sesizează organizația publică în care activează subiectul declarării sau autoritatea responsabilă de numirea în funcție a acestuia în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale



acestui în cazul constatării unei stări de incompatibilitate sau a unui conflict de interese; g) întocmesc acte de constatare în condițiile legii; h) constată contravenții, examinează cauze contravenționale și aplică sancțiuni contravenționale.

34. Art. 38 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 132/2016 statuează că, în urma controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate emite un act de constatare în cazul în care stabilește că: a) persoana supusă controlului nu a declarat și nu a soluționat conflictul de interese sau a emis/adoptat un act administrativ, sau a încheiat direct ori prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, sau a luat personal o decizie ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese.
35. În sensul dispozițiilor art.20 și art.189 alin.(1) Cod administrativ, orice persoană poate înainta o acțiune în contencios administrativ, dacă revendică încălcarea prin activitatea administrativă a unei autorități publice a unui drept legitim sau a unei libertăți stabilită prin lege. Cu privire la acțiunea în contencios administrativ decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform Codului administrativ.
36. Actul de constatare a inspectorului de integritate a Inspectoratului de Integritate din cadrul Autorității Naționale de Integritate nr. 431/20 din 31 decembrie 2021, prin care s-a constatat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, este un act administrativ individual defavorabil reclamantului.
37. Completul enunță că, admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată *inter alia* de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice.
38. În conformitate cu prevederile art. 17 Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.
39. Potrivit art. 39 Codul administrativ, 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.
40. Art. 17 și art. 20 sunt plasate în Codul administrativ în Cartea I, Capitolul II – dispoziții definitorii. La art. 17 se dă noțiunea dreptului vătămat, în sens

material, iar la art. 20 se dă noțiunea „acțiunii în contencios administrativ”. Noțiunea „revendică încălcarea” din dispozițiile normelor art. 189 și art. 207 alin. (1) lit. e) Codul administrativ, relevă un aspect procesual și se referă la dreptul reclamantului de a înainta acțiunea în contencios administrativ.

41. Temeiul de inadmisibilitate prevăzut la art. 207 alin. (1) lit. e) Codul administrativ, se aplică doar în cazurile în care o persoană nu are dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, drept expres reglementat de prevederile art. 189 Codul administrativ (înaintarea acțiunii în contencios administrativ). Menirea temeiului din art. 207 alin. (2) lit. e) al Codului administrativ, rezidă în a exclude procesele judiciare de tip popular (așa numită *actio popularis*). Nimeni nu este în drept să fie gardianul interesului legal al altei persoane, cu unele excepții stabilite de legile speciale dacă este absolut necesară o asemenea derogare de la principiile Codului administrativ.
42. Reclamantul are dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ ori de câte ori se deduce la o examinare în *prima facie* - circumstanțele din cererea sa, acte, dosar administrativ etc. – probabilitatea (posibilitatea) lezării unui drept al său prin cel puțin una din formele activității administrative: a) act administrativ individual; b) act administrativ normativ art. 12); c) contract administrativ; d) act real, e) operațiune administrativă. Probabilitatea că dreptul subiectiv ar putea fi vătămat este prezumată de fiecare dată când o persoană este destinatar al actului administrativ individual defavorabil.
43. În speță, se reține, că Berladean Ion este persoana supusă controlului și este destinatarul actului administrativ defavorabil discreționar de constatare - actul de constatare nr. 431/20 din 31 decembrie 2021, iar în temeiul art. 36 alin. (1) al Legii nr. 132/2016, 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.
44. Completul reține, că din sensul art. 36 alin. (1) al Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și art.191 alin.(1) Cod administrativ, se desprinde, că controlul de legalitate a actelor emise de Autoritatea Națională de Integritate este de competența Curții de Apel Chișinău.
45. Astfel, acțiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamantul Berladean Ion cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

46. Totodată, art. 36 alin. (1) al Legii nr.132/2016, nu prevede respectarea procedurii prealabile pînă la adresarea în instanța de judecată și anume, persoana care a fost supusă controlului poate contesta actul de constatare nemijlocit în instanța judecătorească competentă pentru examinarea acțiunii în contencios administrativ.
47. Acțiunea înaintată de către reclamantă reprezintă o acțiune în contestare în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. a) Codul administrativ. Or, elementul central al obiectului acțiunii în contestare constă în anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual.
48. S-a stabilit, că reclamantul a făcut cunoștință cu actul de constatare la 4 ianuarie 2022, iar acțiunea a fost depusă în instanță la 27 ianuarie 2022, fapt care denotă respectarea termenului de înaintare a acțiunii de către Berladean Ion.
49. Completul a constatat că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ în privința acțiunii de contencios administrativ înaintată de Berladean Ion nu se regăsesc, prin urmare, acțiunea este admisibilă, urmând a fi supus examinării fondul cauzei.
50. Potrivit art. 2 din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, conflict de interese reprezintă situația în care subiectul declarării are un interes personal care influențează sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii; interes personal este orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale.
51. Conform art. 3 din Legea nr. 133/2016, subiecți ai declarării averii și a intereselor personale sînt: a) persoanele care dețin funcțiile de demnitate publică prevăzute în anexa la Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică; b) membrii Consiliului de observatori al instituției publice naționale a audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova”, Compania Teleradio-Găgăuzia; consilierii consiliilor sătești (comunale), orășenești (municipale), raionale; deputații Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia; c) membrii Consiliului Superior al Magistraturii și ai Consiliului Superior al Procurorilor din rîndul profesorilor, precum și membrii organelor care funcționează în subordinea

Consiliului Superior al Magistraturii și a Consiliului Superior al Procurorilor; d) membrii nepermanenți ai Comisiei Electorale Centrale; e) conducătorii organizațiilor publice și adjuncții acestora; f) personalul din cabinetele persoanelor cu funcții de demnitate publică; g) funcționarii publici, inclusiv cei cu statut special; h) membrii Consiliului de Integritate; i) membrii colegiilor/comisiilor de admitere în profesie, de evaluare, disciplinare și/sau de etică a profesiilor conexe justiției.

52. Conform art. 12 alin. (3), (7), 10 din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, conflictul de interese real apare în cazul în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi sânt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.
53. Președintele Republicii Moldova, Președintele și deputații Parlamentului, Prim-ministrul, membrii Guvernului, Procurorul General, președintele Consiliului Superior al Magistraturii, președintele Consiliului Superior al Procurorilor, deputații Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia, președinții de raioane, consilierii locali, primarii și alți conducători ai organizațiilor publice sânt obligați să informeze Autoritatea Națională de Integritate imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre orice situație de conflict de interese real în care se află, în modul stabilit la alin. (5).
54. Conflictul de interese consumat reprezintă fapta subiectului declarării de rezolvare a unei cereri/unui demers, de emitere a unui act administrativ, de încheiere directă sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, de luare sau de participare la luarea unei decizii în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică cu încălcarea prevederilor alin. (4) și (7).
55. Din sensul normelor legale citate mai sus, urmează că, în situația apariției unui conflict de interese, subiectul declarării are obligația de a declara și soluționa conflictul de interese.
56. Potrivit art. 14 alin. (2), (3) din Legea nr. 133/2016, conflictul de interese real se soluționează de către subiectul declarării, conducătorul organizației publice,

Autoritatea Națională de Integritate sau Consiliul de Integritate, după caz. Până la soluționarea conflictului de interese real, subiectului declarării îi este interzisă întreprinderea oricărei acțiuni pe cauza dată, cu excepția abținerii.

57. În condițiile speței, s-a constatat cert, că Berladean Ion, exercitând funcția de primar a comunei Cotova a semnat contractele de locațiune a mijlocului de transport propriu, \*\*\*\*\*, după cum urmează: contract nr. 88/1 din 29 noiembrie 2019, contract nr. 24/1 din 31 ianuarie 2020, contract nr. 7 din 4 ianuarie 2021 și a încasat în baza acestor contracte mijloace bănești în mărime de 2 854,46 lei pentru anul 2019, în mărime de 24 689,64 lei pentru anul 2020 și în mărime de 10 618,64 lei pentru anul 2021.
58. Prin urmare, completul specializat constată că actul de constatare emis în privința lui Berladean Ion, este legal și întemeiat, or, prin înscrierile cauzei se confirmă cert, că Berladean Ion, deținând funcția de primar a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin neinformarea în conformitate cu art. 12 alin. (7) din Legea nr. 133/2016, în termen de 3 zile de la data constatării, în scris, Autoritatea Națională de Integritate, despre orice situație de conflict de interese real în care se află, în modul stabilit la alin. (5); nesoluționarea în conformitate cu art. 14 alin. (3), (4) din Legea nr. 133/2016, a conflictului de interese real, prin încheierea directă sau prin intermediul unei terțe persoane a actelor juridice, în care are interese personale, după cum urmează: contract nr. 88/1 din 29 noiembrie 2019 de locațiune a mijlocului de transport; contract nr. 24/1 din 31 ianuarie 2020 de locațiune a mijlocului de transport; contract nr. 7 din 4 ianuarie 2021 de locațiune a mijlocului de transport.
59. Completul respinge argumentele reclamantului care a susținut, că inspectorul de integritate nu a probat admiterea unui veritabil conflict de interese, așa cum, la dosarul administrativ sunt anexate contractele de locațiune, care confirmă că reclamantul a încheiat acte juridice, în care avea interese personale.
60. Nu sunt de primit nici argumentele reclamantului precum că, prin contractele de locațiune nu a fost adus un prejudiciu interesului public, or, în speță s-a constatat cert că reclamantul a admis încălcarea prevederilor legale.
61. Completul nu pune în discuție necesitățile autorității publice locale (Primăriei comunei Cotova) de a lua în locațiune un mijloc de transport, însă, aceste necesități urmează a fi realizate doar cu respectarea strictă a prevederilor legislației legale, în special, celor din Legea nr. 133/2016.

62. Este neîntemeiat și urmează a fi respins și argumentul reclamantului privind lipsa competenței inspectorului de integritate la semnarea actului de constatare, iar în acest sens se impun a fi precizate următoarele.
63. În conformitate cu prevederile art. 6 lit. a), b), c) din Legea nr. 132/2016, în vederea realizării misiunii sale, Autoritatea are următoarele funcții: a) exercitarea controlului averii și al intereselor personale; b) exercitarea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor; c) constatarea și sancționarea încălcărilor regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.
64. Potrivit art. 7 alin. (2) din Legea 132/2016, în domeniul exercitării controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor, Autoritatea: a) constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor.
65. Totodată art. 14 din Legea enunțată, stabilește atribuțiile președintelui și vicepreședintelui Autorității, în special statuând la pct. (4) că, președintele și vicepreședintele Autorității nu exercită atribuții privind controlul averilor și al intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.
66. Conform art. 19 din Legea nr. 132/2016, inspectorii de integritate desfășoară următoarele activități: a) primesc, colectează, centralizează și procesează date și informații cu privire la situația averilor deținute de persoane în timpul exercitării mandatelor, a funcțiilor publice și de demnitate publică, de asemenea cu privire la incompatibilitățile și conflictele de interese ale persoanelor care ocupă o funcție publică sau de demnitate publică; b) efectuează controlul averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor; c) efectuează controlul privind depunerea în termen a declarațiilor de avere și interese personale de către subiecții declarării; d) constată diferențele substanțiale, ținând cont de modificările intervenite în averea subiectului declarării în timpul exercitării mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică și în veniturile obținute de acesta în aceeași perioadă; e) examinează și soluționează conflictele de interese ale persoanelor prevăzute de Legea privind declararea averii și a intereselor personale; f) sesizează organizația publică în care activează subiectul

declarării sau autoritatea responsabilă de numirea în funcție a acestuia în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia în cazul constatării unei stări de incompatibilitate sau a unui conflict de interese; g) întocmesc acte de constatare în condițiile legii; h) constată contravenții, examinează cauze contravenționale și aplică sancțiuni contravenționale.

67. Articolul 20 din Legea 132/2016 statuează că, inspectorul de integritate nu solicită și nu primește dispoziții, inclusiv de la președintele sau vicepreședintele Autorității, referitoare la controalele privind averea și interesele personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Orice tentativă de influență din partea președintelui sau a vicepreședintelui Autorității ori din partea unor persoane terțe este comunicată de către inspector imediat Consiliului de Integritate.
68. Potrivit art. 34 din Legea nr. 132/2016, dacă după exprimarea verbală sau în scris a punctului de vedere al persoanei supuse controlului se constată că între averea dobândită în timpul exercitării mandatelor, a funcțiilor publice sau de demnitate publică și veniturile obținute în aceeași perioadă este o diferență substanțială și deținerea averii are caracter nejustificat sau dacă persoana supusă controlului nu se prezintă, în termen de 15 zile de la confirmarea recepționării invitației, să-și prezinte punctul de vedere, inspectorul de integritate întocmește un act de constatare, cauza fiind transmisă în instanța de judecată competentă spre examinare în vederea dispunerii confiscării averii nejustificate. În cazul în care constată existența unei bănueli rezonabile privind săvârșirea unei infracțiuni sau încălcarea legislației fiscale, inspectorul de integritate sesizează organele de urmărire penală sau, după caz, Serviciile Fiscale de Stat în vederea stabilirii obligațiilor fiscale potrivit legii. Dacă nu constată una dintre situațiile prevăzute la alin. (1) sau (2), inspectorul de integritate va înceta procedura de control prin emiterea unui act de constatare. În cazul în care inspectorul de integritate constată că membrii de familie sau concubinul/concubina persoanei supuse controlului ori subiecții menționați la art. 32 alin. (3) nu i-au furnizat în termen informația privind averea și veniturile persoanei în cauză, acesta le va aplica sancțiunea contravențională conform Codului contravențional al Republicii Moldova.

69. Conform art. 35 din Legea nr. 132/2016, actul de constatare va cuprinde următoarele: a) partea introductivă, în care se indică data și locul întocmirii actului, numele și prenumele inspectorului de integritate, funcția și datele privind persoana supusă controlului, motivul controlului; b) partea descriptivă, care cuprinde: punctul de vedere al persoanei supuse controlului, dacă acesta a fost exprimat; constatarea diferențelor substanțiale, cu stabilirea existenței averii nejustificate sau a părții nejustificate din avere; rezultatele expertizelor, după caz; c) concluzii și decizii. (2) Inspectorul de integritate, în termen de 5 zile de la întocmirea actului de constatare, îl transmite în scris persoanei verificate. După caz, acesta este transmis și organelor de urmărire penală sau Serviciilor Fiscale de Stat.
70. Astfel, analizând în coroborare conținutul normelor de drept enunțate, se deduce că, anume inspectorului de integritate în persoană, îi aparține competența de semnare a actului de constatare, așa cum, art. 19 din Legea enunțată prevede cert că, inspectorii de integritate desfășoară următoarele activități: b) efectuează controlul averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor; c) efectuează controlul privind depunerea în termen a declarațiilor de avere și interese personale de către subiecții declarării; d) constată diferențele substanțiale, ținând cont de modificările intervenite în averea subiectului declarării în timpul exercitării mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică și în veniturile obținute de acesta în aceeași perioadă; e) examinează și soluționează conflictele de interese ale persoanelor prevăzute de Legea privind declararea averii și a intereselor personale; g) întocmesc acte de constatare în condițiile legii.
71. Completul relevă, că legiuitorul național, adoptând cadrul legal pertinent, nu a prevăzut expres competența inspectorului de integritate de a semna actul de constatare, însă, din analiza competențelor exclusive ale inspectorului de integritate privind efectuarea controlului averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, privind depunerea în termen a declarațiilor de avere și interese personale de către subiecții declarării, întocmirea actelor de constatare în condițiile legii, etc, reiese că inspectorul de integritate este competent să semneze actul de constatare.



72. De altfel, se observă că, competența *stricto senso* privind semnarea actului de constatare nu este atribuită nici unui alt funcționar din cadrul Autorității Naționale de Integritate, inclusiv președintelui sau vicepreședintelui, iar art. 14 alin. (4) din Legea nr. 132/2016, statuează că, președintele și vicepreședintele Autorității nu exercită atribuții privind controlul averilor și al intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inclusiv. În opinia instanței nici nu poate semna actele de constatare, după cum afirmă avocatul reclamantului.
73. Corespunzător, fiind excluse careva atribuții ale președintelui și vicepreședintelui Autorității privind controlul averilor și al intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, nefiind stabilită competența strictă a altui funcționar al Autorității Naționale de Integritate în semnarea actului de constatare, fiind prevăzut cert că, inspectorul de integritate întocmește actul de constatare și constată abaterile privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, completul judiciar conchide că anume inspectorului de integritate și nu altui funcționar, îi aparține competența în semnarea actului de constatare. Or, din sensul semantic al sintagmei „întocmește actul de constatare și constată”, nu reiese doar competența de perfectare a proiectului actului de constatare, ci și însăși semnarea actului de constatare.
74. Nu este de primit nici argumentul reclamantului referitor la pretinsa încălcare a termenului de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, așa cum aceste argumente derivă din interpretarea eronată a dispozițiilor legale.
75. Astfel, conform art. 37 alin. (6) din Legea nr. 132/2016, 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.
76. În circumstanțele speței s-a constatat, că sesizarea cu privire la încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Berladean Ion a fost depusă

la 12 noiembrie 2021, fiind repartizată în mod automat aleatoriu la aceeași dată, iar actul de constatare a fost emis pe 31 decembrie 2021.

77. Aceste circumstanțe denotă cert că inspectorul de integritate a respectat dispozițiile art. 37 alin. (6) din Legea nr. 132/2016, iar argumentele reclamantului privind încălcarea acestui termen, sunt nefondate.
78. Completul reiterează, că la efectuarea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, inspectorul de integritate urmează să se conformeze termenilor de efectuare a controlului stabiliți în Legii nr. 132/2016, care este o lege specială în raport cu Codul administrativ. Prin urmare, trimiterile reclamantului la dispozițiilor art. 60 Codul administrativ, nu pot fi reținute.
79. Se atestă, că la aplicarea sancțiunii sub formă de privare a persoanei de dreptul de a exercita funcții publice sau funcții de demnitate publică, inspectorul de integritate urmează să motiveze, prin prisma principiului proporționalității, aplicarea unei astfel de sancțiuni.
80. Această concluzie derivă din norma art. 29 Codul administrativ, care statuează că, 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.
81. Totodată, art. 137 Codul administrativ reglementează că, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreționar și doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în același mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează

să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

82. Completul enunță că proporționalitatea, constituie un element obligatoriu care reflectă în aplicare principiul legalității activității administrative. Controlul judiciar efectiv obligă instanța de contencios administrativ să verifice respectarea acestei axiome legale de către autoritățile publice.
83. În special art. 225 Cod administrativ, prin care se definesc limitele controlului judiciar, arată că verificarea implementării și respectării dreptului discreționar de către autoritatea publică se limitează la analiza modului în care autoritatea publică: a) a exercitat discreția; b) ia în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale de apreciere; d) a folosit dreptul discreționar în conformitate cu scopul pentru care este acordat prin lege.
84. Sub acest aspect, se evidențiază, potrivit art. 3 din Legea nr. 133/2016, Berladean Ion este subiect al declarării averii și intereselor, fiind obligat, ori de câte ori este chemat să-și exercite atribuțiile de serviciu, să o facă cu maximă imparțialitate și obiectivitate. Atunci când este afectat de un interes personal în exercitarea atribuțiilor de serviciu, subiectul declarării are obligația legală de a se autoizola și a transmite atribuțiile unui terț independent. Pentru neconformarea la cerințele legale privind declararea și soluționarea conflictului de interese, sancțiunea aplicabilă este destituirea din funcție și privarea pentru 3 ani de dreptul de a mai deține o funcție publică sau o funcție de demnitate publică.
85. Completul reiterează, că scopul instituirii acestor sancțiuni este de a menține integritatea subiecților declarării în activitatea pe care o desfășoară, servirea interesului public cu imparțialitate și obiectivitate, asigurarea transparenței și controlului public, responsabilizarea individual și exemplul personal, iar măsurile prevăzute de legiuitor sub formă de sancțiuni sunt aplicate pentru garantarea exercitării cu imparțialitate a funcțiilor publice.
86. Așadar, se deduce că, măsurile întreprinse de către inspectorul de integritate sunt proporționale, adică potrivite și rezonabile, iar cel mai important în strictă conformitate și în limitele cadrului legal, deopotrivă, necesare atingerii scopului urmărit și anume, instituirea măsurilor de prevenire și de combatere a conflictelor de interese.
87. În consecință, analizând normele legale în coraport cu circumstanțele faptice stabilite, precum și criticele aduse actului contestat de către reclamant, instanța

de judecată conchide că actul de constatare nr. 431/20 din 31 decembrie 2021, emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Berladean Ion este unul legal și întemeiat. Or, de către autoritatea publică pârâtă a fost respectată procedura de emitere a actului administrativ, actul este emis de către un organ competent și în corespundere cu normele legii materiale aplicabile speței, instanța nu a constatat admiterea a careva abateri la emiterea actului administrativ individual defavorabil emis în privința reclamantului Berladean Ion de către Autoritatea Națională de Integritate, legalitatea acestuia nefiind pusă la îndoială de către instanța de judecată, iar contrariul nu a fost demonstrat în cadrul procesului de judecată organizat cu respectarea principiilor contradictorialității și al egalității de tratament - ceea ce denotă că temei de admitere a acțiunii reclamantului nu există.

88. În conformitate cu prevederile art. 224 Cod Administrativ al RM, Colegiul civil al Curții de Apel Chișinău,

### **H O T Ă R Ă Ș T E :**

Se respinge acțiunea înaintată de Berladean Ion către Autoritatea Națională de Integritate privind anularea actului de constatare nr. 431/20 din 31 decembrie 2021 emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Berladean Ion privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese.

Hotărârea poate fi atacată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 30 de zile.

Președintele ședinței  
Minciuna Anatolie  
Ecaterina

Judecător  
Negru Veronica

Judecător  
Palanciuc