Dosarul nr. 3-121/24 (2-24102538-02-3-23092024)

HOTĂRÎRE

06 aprilie 2026 municipiul Chişinău

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

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Sîrbu Victoria
Judecătorilor Cașcaval Andrei și Bagrin Lucia
Grefier Pîrvu Mihaela, Jumiga Tamara

examinând în ședință publică, cererea acțiunea în contencios administrativ înaintată de Cecan Ivan către Autoritatea Națională de Integritate privind constatarea nulității actului administrativ individual defavorabil,

C O N S T A T Ă:

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 12 septembrie 2024, Cecan Ivan, prin intermediul avocatului Cotruță Pavel a depus cerere de chemare în judecată către Autoritatea Națională de Integritate privind constatarea nulității actului administrativ individual defavorabil.

În argumentarea acțiunii, reclamantul a invocat că, prin Actul de constatare nr. 119/30 din 14 august 2024, emis de inspectoarea de integritate superioară Eugenia Parfeni din cadrul Inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate (ANI), s-a constatat în mod neîntemeiat că acesta ar fi încălcat regimul juridic al restricțiilor și limitărilor, în calitatea sa de fost consultant principal al Serviciului Probleme Speciale din cadrul Agenției Proprietății Publice și, ulterior, șef al Serviciului Securitate Internă al Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”.

Reclamantul a relatat că procedura administrativă a fost inițiată prin Procesul-verbal nr. 100/30 din 14 iunie 2024, emis de aceeași inspectoare, în urma unei sesizări înregistrate la ANI la 27 mai 2024, fiind informat despre inițierea controlului și despre drepturile și obligațiile prevăzute de art. 32 din Legea nr. 132/2016.

Acesta a invocat că, în aceeași perioadă, în baza unei alte sesizări depuse la 7 iunie 2024, care îl viza pe același subiect și avea la bază aceleași circumstanțe de fapt, un alt inspector de integritate, Ana Croitor, a emis Procesul-verbal nr. 185/05 din 28 iunie 2024, prin care a refuzat inițierea controlului. Reclamantul a susținut că existența a două soluții diametral opuse adoptate de doi inspectori ai aceleiași autorități demonstrează caracterul neîntemeiat al controlului inițiat de Eugenia Parfeni.

În continuare, reclamantul a relatat că, urmare a notificărilor ANI nr. 04-30/6597 din 9 iulie 2024 și nr. 04-30/6673 din 12 iulie 2024, a prezentat, la 17 iulie 2024, explicații scrise prin care a argumentat că nu a încălcat prevederile art. 24 alin. (2) lit. b) din Legea integrității nr. 82 din 25 mai 2017, întrucât angajarea sa a avut loc în cadrul Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”, entitate care, în opinia sa, avea statut de entitate publică în sensul art. 3 din aceeași lege. Acesta a susținut că dispozițiile art. 24 alin. (2) lit. b) reglementau exclusiv migrarea

agenților publici în sectorul privat, situație care nu era incidentă în cazul său, deoarece trecerea sa s-a realizat între două entități publice.

Prin aceleași explicații, reclamantul a solicitat anexarea acestora la dosarul administrativ, anexarea procesului-verbal nr. 185/05 din 28 iunie 2024 privind refuzul inițierii controlului, constatarea lipsei încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor, încetarea procedurii de control, iar, în subsidiar, anularea, în temeiul art. 141 alin. (4) din Codul administrativ, a procesului-verbal nr. 100/30 din 14 iunie 2024 și emiterea unui proces-verbal de refuz al inițierii controlului, potrivit art. 31 alin. (1) din Legea nr. 132/2016.

Reclamantul a mai indicat că, prin răspunsul ANI nr. 04-6885 din 29 iulie 2024, semnat de șefa interimară a Direcției juridice, Angela Neniță, autoritatea i-a comunicat că procesul-verbal de inițiere a controlului reprezintă o operațiune administrativă care nu produce efecte juridice de sine stătătoare și, în consecință, nu poate fi contestat separat, ci doar odată cu actul de constatare.

În susținerea poziției sale, reclamantul a prezentat și parcursul raporturilor sale de muncă. Acesta a arătat că, prin Ordinul nr. 134-p din 3 mai 2022, a fost numit, prin transfer, în funcția de consultant principal al Serviciului Probleme Speciale din cadrul Agenției Proprietății Publice.

Ulterior, prin Ordinul nr. 31 din 17 februarie 2023, a fost desemnat președinte al Consiliului de administrație al Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”, pe un termen de doi ani.

Prin Ordinul nr. 130-p din 7 iunie 2023, raporturile sale de muncă cu Agenția Proprietății Publice au încetat începând cu 9 iunie 2023, iar prin Ordinul nr. 261 din 7 iunie 2023 a fost revocat din funcția de președinte al Consiliului de administrație al întreprinderii.

Ulterior, prin Ordinul nr. 96/p din 12 iunie 2023, emis de administratorul interimar al Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”, a fost angajat în funcția de manager integritate instituțională și protecția informației, iar, ca urmare a modificării structurii organizatorice, a exercitat funcția de șef al Serviciului Securitate Internă, pe care o deținea și la data emiterii actului contestat.

Reclamantul a susținut că Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” reprezintă o întreprindere de stat aflată în administrarea Agenției Proprietății Publice, fiind inclusă la poziția nr. 261 din Lista bunurilor nepasibile de privatizare, anexă la Legea nr. 121 din 4 mai 2007, precum și în Anexa nr. 4 la hotărârea Guvernului nr. 902 din 6 noiembrie 2017 privind organizarea și funcționarea Agenției Proprietății Publice. În opinia sa, aceste împrejurări confirmau caracterul public al entității în cadrul căreia s-a angajat și excludeau aplicabilitatea restricției prevăzute de art. 24 alin. (2) lit. b) din Legea integrității.

Reclamantul a susținut că Actul de Constatare nr. 119/30 din 14 august 2024 și procesul-verbal nr. 100/30 din 14 iunie 2024 au fost emise cu încălcarea normelor de drept material și procedural. Acesta a invocat că inspectoarea de integritate, Eugenia Parfeni ar fi interpretat în mod nelegal dispozițiile Legii integrității și ar fi depășit limitele competenței sale materiale, funcționale și instituționale, exercitând atribuții de interpretare a actelor normative care, potrivit art. 72 din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 privind actele normative, reveneau exclusiv autorităților abilitate de lege. Din aceste considerente, reclamantul a solicitat anularea ambelor acte administrative ca fiind emise cu încălcarea competenței legale și a normelor procedurale aplicabile.

În continuare, reclamantul a precizat că Actul de Constatare nr. 119/30 din 14 august 2024 producea efecte juridice directe, întrucât, potrivit art. 39 din Legea nr. 132/2016 privind Autoritatea Națională de Integritate, constatarea încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor atrăgea consecințe juridice ulterioare. Din acest motiv, a considerat că erau întrunite condițiile prevăzute de art. 17 din Codul administrativ, care justificau contestarea actului pe calea contenciosului administrativ.

Acesta a arătat că necontestarea Actului de Constatare ar fi avut drept consecință expunerea sa la răspundere contravențională în temeiul art. 313^5 din Codul contravențional, care sancționează încălcarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor în legătură cu încetarea raporturilor de muncă sau de serviciu și migrarea agenților publici în sectorul privat (pantuflaj), inclusiv prin aplicarea unei amenzi atât persoanei vizate, cât și persoanei cu funcție de răspundere.

Reclamantul a susținut că litigiul ridică o problemă esențială de drept privind existența competenței Autorității Naționale de Integritate și a inspectorilor de integritate de a interpreta extensiv, în defavoarea persoanei controlate, dispozițiile art. 18 alin. (3) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale și art. 24 alin. (3) lit. b) din Legea integrității nr. 82/2017, prin raportare la prevederile Legii nr. 246/2017 privind întreprinderile de stat și întreprinderile municipale și ale art. 72 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 privind actele normative.

În opinia sa, instanța este obligată, în temeiul art. 22 din Codul administrativ, să cerceteze din oficiu toate circumstanțele relevante pentru soluționarea cauzei.

Totodată, reclamantul a susținut că depășirea atribuțiilor legale de către Autoritatea Națională de Integritate și inspectorul de integritate constituie un viciu grav al actelor administrative contestate, care atrage nulitatea acestora în temeiul art. 141 alin. (1) din Codul administrativ, iar nulitatea poate fi constatată și la cererea persoanei interesate, potrivit art. 141 alin. (4) din același cod.

Acesta a menționat că inspectoarea de integritate a echivalat în mod nelegal noțiunea de „organ de supraveghere”, utilizată la art. 18 alin. (3) din Legea nr. 133/2016 și art. 24 alin. (3) lit. b) din Legea nr. 82/2017, cu noțiunea de „organ de conducere”, definită de Legea nr. 246/2017 privind întreprinderile de stat și întreprinderile municipale, apreciind că o asemenea interpretare era contrară art. 72 alin. (2) din Legea nr. 100/2017.

Reclamantul a subliniat că acțiunea sa este admisibilă în temeiul art. 206 alin. (1) lit. a) și d) din Codul administrativ, întrucât urmărește atât anularea actelor administrative individuale contestate, cât și constatarea nulității acestora. De asemenea, a susținut că emiterea actelor contestate afectează drepturi juridice deja dobândite, cu încălcarea art. 30 alin. (2) din Codul administrativ, care interzice autorităților publice să afecteze situațiile juridice definitive, cu excepția cazurilor expres prevăzute de lege.

În continuare, reclamantul a mai susținut că Actul de Constatare nr. 119/30 din 14 august 2024 încălcă competența materială a Autorității Naționale de Integritate și a inspectorului de integritate. Acesta a invocat prevederile art. 53, art. 54 și art. 57 din Codul administrativ, potrivit cărora autoritățile publice își exercită atribuțiile numai în limitele competenței conferite de lege.

În acest context, reclamantul a indicat că nici art. 7 din Legea nr. 132/2016, referitor la atribuțiile Autorității Naționale de Integritate, și nici art. 19 și art. 20 alin. (1) din aceeași lege, privind activitatea, drepturile și obligațiile inspectorilor de integritate, nu confereau ANI sau inspectorilor de integritate competența de a interpreta dispozițiile legale.

Potrivit reclamantului, inspectoarea de integritate Eugenia Parfeni, la emiterea Actului de Constatare nr. 119/30 din 14 august 2024, a depășit limitele atribuțiilor sale legale, întrucât a recurs la o interpretare extensivă, în defavoarea sa, a prevederilor art. 18 alin. (3) din Legea nr. 133/2016 și art. 24 alin. (3) lit. b) din Legea nr. 82/2017, raportându-le la dispozițiile Legii nr. 246/2017 privind întreprinderile de stat și întreprinderile municipale, deși nu avea competența de a realiza o asemenea interpretare.

În susținerea acestei poziții, reclamantul a făcut referire la art. 72 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 privind actele normative, potrivit căruia interpretarea oficială a legilor, altele decât cele

prevăzute la alin. (1), se realizează exclusiv de către Parlament prin adoptarea unor legi de interpretare. În consecință, acesta a susținut că inspectorul de integritate nu putea interpreta sau extinde prin analogie domeniul de aplicare al normelor legale, iar depășirea competenței materiale atrage nulitatea actelor administrative contestate.

În continuare, Cecan Ivan a susținut că inspectorul de integritate a depășit limitele competenței sale legale prin interpretarea dispozițiilor legale incidente, contrar prevederilor art. 71 și art. 72 din Legea nr. 100/2017 privind actele normative. Acesta a punctat că interpretarea actelor normative avea ca scop exclusiv clarificarea sensului normei și că interpretarea oficială putea fi realizată numai de autoritățile abilitate prin lege, iar inspectorul de integritate nu deținea o asemenea competență.

Astfel, reclamantul a susținut că inspectorul de integritate a echivalat în mod arbitrar și nelegal noțiunea de „organ de supraveghere" cu cea de „organ de conducere", deși acestea reprezentau instituții juridice distincte.

Acesta a mai relatat că, în perioada 03.05.2022-09.06.2023, a exercitat funcția de consultant principal în cadrul Serviciului Probleme Speciale al Agenției Proprietății Publice, iar prin Ordinul nr. 31 din 17 februarie 2023 a fost desemnat președinte al Consiliului de administrație al Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău", pentru un mandat de doi ani. Reclamantul a susținut că, în cadrul explicațiilor scrise depuse la 17 iulie 2024, a invocat imposibilitatea refuzării mandatului care i-a fost încredințat, însă inspectorul de integritate nu a analizat acest argument în cuprinsul Actului de Constatare nr. 119/30 din 14 august 2024, ceea ce, în opinia sa, afectează legalitatea și temeinicia concluziilor formulate.

Aderent, reclamantul a susținut că problema juridică esențială a cauzei rezida în confundarea noțiunilor de organ de conducere și organ de supraveghere sau control, deși dispozițiile art. 18 alin. (3) din Legea nr. 133/2016 și art. 24 alin. (3) lit. b) din Legea nr. 82/2017 făceau referire exclusiv la persoane care exercitaseră atribuții directe de supraveghere și/sau control asupra organizațiilor în care ulterior s-au angajat.

În susținerea acestei poziții, reclamantul a invocat că art. 18 alin. (3) din Legea nr. 133/2016 interzicea angajarea, timp de un an, doar persoanelor care, în ultimul an de activitate, a avut atribuții directe de supraveghere sau control asupra organizației respective. În mod similar, art. 24 alin. (3) lit. b) din Legea integrității nr. 82/2017 stabilea aceeași restricție exclusiv pentru foștii agenți publici care exercitaseră atribuții directe de supraveghere și/sau control.

Reclamantul a subliniat că aceste prevederi nu puteau fi interpretate prin raportare la Legea nr. 246/2017 privind întreprinderile de stat și întreprinderile municipale, întrucât aceasta reglementa distinct organele de conducere și organele de control ale întreprinderilor de stat. Astfel, potrivit art. 6 din Legea nr. 246/2017, organele de conducere erau fondatorul, consiliul de administrație și administratorul, iar organele de control erau comitetul de audit și comisia de cenzori. Reclamantul a subliniat că această lege nu conținea nicio dispoziție referitoare la existența unor organe de supraveghere ale întreprinderii de stat.

Totodată, acesta a descris că atribuțiile de supraveghere asupra întreprinderilor de stat reveneau Agenției Proprietății Publice, potrivit pct. 7 subpct. 5) și pct. 9 subpct. 5 lit. i) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției Proprietății Publice, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 902 din 6 noiembrie 2017. În opinia sa, aceste atribuții erau exercitate prin Direcția administrare corporativă, metodologii și reglementări, și nu prin Serviciul Probleme Speciale în cadrul căruia activase.

Reclamantul a reiterat că, în perioada 03.05.2022 - 09.06.2023, a activat în Serviciul Probleme Speciale al Agenției Proprietății Publice, subdiviziune aflată în subordinea directă a

Directorului General al Agenției, fără atribuții de supraveghere asupra Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”. În consecință, acesta a susținut că nu a făcut parte din organul competent să exercite funcția de supraveghere a întreprinderii și că atribuțiile respective aparțineau exclusiv Direcției administrare corporativă, metodologii și reglementări.

Pe acest temei, reclamantul a susținut că nu exista niciun suport factual sau juridic pentru concluzia inspectorului de integritate potrivit căreia calitatea sa de președinte al Consiliului de administrație al Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” ar fi fost echivalentă cu exercitarea unor atribuții de supraveghere sau control asupra întreprinderii.

În continuare, reclamantul a susținut că, prin emiterea Actului de Constatare nr. 119/30 din 14 august 2024, inspectorul de integritate a realizat o interpretare neoficială și extensivă a legislației, ignorând prevederile art. 71-72 din Legea nr. 100/2017, Legii nr. 121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice și hotărârii Guvernului nr. 902/2017. Acesta a apreciat că o asemenea conduită demonstra fie lipsa competenței profesionale, fie lipsa imparțialității inspectorului, cu încălcarea art. 25 din Codul administrativ, care impune exercitarea atribuțiilor în mod imparțial.

Totodată, reclamantul a indicat că inspectorul de integritate și Autoritatea Națională de Integritate au ignorat dispozițiile Regulamentului aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 902/2017, atât la etapa inițierii controlului, cât și la emiterea răspunsului nr. 04-6885 din 29.07.2024, refuzând să aplice prevederile art. 3, art. 6 și art. 8 din Legea nr. 246/2017. În opinia sa, această omisiune demonstrează încălcarea principiului legalității prevăzut de art. 21 din Codul administrativ și întrunește condițiile de nulitate prevăzute de art. 141 alin. (1) și (4) din Codul administrativ, atât în privința procesului-verbal nr. 100/30 din 14 iunie 2024, cât și a Actului de Constatare nr. 119/30 din 14 august 2024.

Astfel, reclamantul a invocat și prevederile art. 36 alin. (1) din Codul administrativ, susținând că instanța de judecată avea obligația de a soluționa cauza cu respectarea principiului supremației dreptului, garantând protecția drepturilor și intereselor sale legitime în raport cu actele administrative contestate.

Deasemenea, reclamantul a susținut că, pe parcursul procedurii administrative desfășurate de Autoritatea Națională de Integritate, au fost încălcate garanțiile procedurale prevăzute de Codul administrativ. Acesta a arătat că nu a fost convocat și audiat înainte de emiterea Actului de Constatare nr. 119/30 din 14 august 2024, deși art. 94 alin. (1) din Codul administrativ impunea autorității obligația de a audia participantul înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil.

Reclamantul a punctat că neorganizarea audierii a determinat încălcarea dreptului la apărare, garantat de art. 40 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, întrucât nu i s-a oferit posibilitatea de a participa efectiv la toate etapele procedurii administrative și de a-și susține poziția înainte de adoptarea soluției.

Totodată, acesta a invocat că, potrivit art. 44 alin. (1) din Codul administrativ, avea calitatea de participant la procedura administrativă, iar inspectorul de integritate nu și-a exercitat atribuțiile cu bună-credință, încălcând prevederile art. 24 din Codul administrativ, prin faptul că nu i-a respectat drepturile procesuale și nu a asigurat desfășurarea echitabilă a procedurii.

Reclamantul a mai învederat că Autoritatea Națională de Integritate nu a respectat obligația prevăzută de art. 44 alin. (3) din Codul administrativ de a atrage în procedura administrativă toate persoanele ale căror drepturi puteau fi afectate de actul administrativ. În opinia sa, această obligație era cu atât mai importantă cu cât art. 313^5 din Codul contravențional prevedea

posibilitatea aplicării unor sancțiuni contravenționale atât persoanei vizate de control, cât și persoanelor cu funcții de răspundere.

În continuare, reclamantul a invocat dispozițiile art. 139 alin. (5) și art. 141 alin. (1) și (4) din Codul administrativ, susținând că actele administrative individuale contestate erau nule, întrucât conțineau vicii grave care afectau legalitatea acestora. Acesta a arătat că nulitatea rezultă atât din lipsa competenței materiale a Autorității Naționale de Integritate și a inspectorului de integritate de a interpreta dispozițiile legale, cât și din aprecierea eronată a circumstanțelor de fapt, aplicarea greșită a normelor de drept material și nerespectarea normelor procedurale, inclusiv prin omiterea efectuării audierii.

Reclamantul a conchis că procedura administrativă și actele contestate au fost emise cu încălcarea principiilor legalității, imparțialității, egalității și dreptului la apărare, consacrate de art. 3 din Legea nr. 132/2016 privind Autoritatea Națională de Integritate, motiv pentru care a solicitat constatarea nulității Procesului-verbal nr. 100/30 din 14 iunie 2024 și a Actului de Constatare nr. 119/30 din 14 august 2024, în temeiul art. 139 alin. (5) și art. 141 alin. (1) și (4) din Codul administrativ.

Totodată, reclamantul a susținut că, dacă inspectorul de integritate ar fi aplicat corect normele de drept material încă de la etapa examinării oportunității inițierii controlului, acesta nu ar fi dispus efectuarea controlului, iar chiar dacă procedura ar fi fost inițiată, cercetarea obiectivă și imparțială a cauzei nu ar fi putut conduce la concluzia existenței unei încălcări a regimului juridic al restricțiilor și limitărilor.

În ceea ce privește conduita inspectorului de integritate Eugenia Parfeni, reclamantul a susținut că aceasta a încălcat obligațiile prevăzute de art. 20 alin. (2) lit. a) și a[1]) din Legea nr. 132/2016, deoarece nu și-ar fi exercitat atribuțiile cu obiectivitate, imparțialitate și cu respectarea metodologiei de control și s-ar fi abătut nejustificat de la practica generalizată a inspectorilor de integritate.

De asemenea, reclamantul a invocat că, la emiterea Actului de Constatare nr. 119/30 din 14 august 2024, inspectorul de integritate nu ar fi respectat prevederile pct. 186 subpct. 4 din Metodologia de efectuare a verificării și controlului averii și intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, aprobată prin Ordinul ANI nr. 9 din 14 februarie 2022. Acesta a susținut că inspectorul nu a administrat documente care să demonstreze că, în ultimul an de activitate la Agenția Proprietății Publice, reclamantul exercitase atribuții directe de supraveghere sau control asupra Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”, condiție necesară pentru aplicarea restricției prevăzute de lege.

În opinia reclamantului, documentele aflate la dosarul administrativ demonstrau exclusiv că acesta exercitase, în perioada 17.02.2023-07.06.2023, calitatea de președinte al Consiliului de administrație al Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”, respectiv membru al unui organ de conducere, fără a confirma existența unor atribuții directe de supraveghere sau control, astfel încât concluziile reținute de Autoritatea Națională de Integritate erau lipsite atât de suport probator, cât și de temei juridic

Reclamantul a susținut că acțiunea în contencios administrativ a fost introdusă în termenul legal, motiv pentru care Actul de constatare nr. 119/30 din 14 august 2024 nu a devenit definitiv și își produce efectele suspensive prevăzute de lege.

Acesta a invocat că instanța are obligația de a cerceta din oficiu toate circumstanțele de fapt și de drept relevante și de a asigura protecția efectivă a drepturilor sale.

Reclamantul a invocat că a apelat la asistență juridică calificată, întrucât nu deținea pregătirea necesară pentru formularea acțiunii, solicitând obligarea Autorității Naționale de Integritate la compensarea cheltuielilor de asistență juridică. În acest sens, a indicat că a achitat un onorariu de 10 000 lei, prin ordinul de plată nr. 6093657 din 4 septembrie 2024, Cabinetului Avocatului „Pavel Cotruță", urmând ca și cheltuielile aferente reprezentării în ședințele de judecată să fie compensate.

În concluzie, reclamantul Cecan Ivan a solicitat:

-admiterea integrală a acțiunii în contencios administrativ;

-atragerea în proces a inspectoarei de integritate Eugenia Parfeni;

-constatarea lipsei încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor în legătură cu angajarea sa la Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău" la 12 iunie 2023;

-constatarea nulității și anularea procesului-verbal nr. 100/30 din 14 iunie 2024 și a Actului de Constatare nr. 119/30 din 14 august 2024;

-obligarea Autorității Naționale de Integritate la compensarea cheltuielilor de judecată și a cheltuielilor de asistență juridică suportate în cadrul litigiului.

Poziția pârâtei:

La 16 octombrie 2024, Autoritatea Națională de Integritate a depus referință pe marginea cauzei de contencios administrativ intentată la acțiunea lui Cecan Ivan.

În referința depusă, pârâta a invocat că reclamantul nu indică motive clare de nelegalitate a actului contestat și nu prezintă probe care să demonstreze încălcarea drepturilor sale sau existența unui prejudiciu. Acțiunea are, în opinia pârâtului, un caracter declarativ.

Pârâta a relatat că Actul de constatare nr. 119/30 din 14.08.2024 a fost emis cu respectarea prevederilor Codului administrativ și ale Legii nr. 132/2016, în baza exercitării legale a dreptului discreționar al inspectorului de integritate.

ANI a susținut că s-a constatat doar încălcarea, fără aplicarea unei sancțiuni - Inspectorul de integritate a constatat încălcarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor de către Ivan Cecan, însă nu a dispus decăderea din dreptul de a ocupa funcții publice, apreciind că o asemenea sancțiune nu era necesară și nici proporțională, având în vedere caracterul singular al abaterii și lipsa unui prejudiciu determinabil.

Pârâta a subliniat că procesul-verbal nr. 185/05 din 28.06.2024 privea verificarea unui posibil conflict de interese, pe când cauza de față are ca obiect respectarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor. Prin urmare, sunt două proceduri distincte, cu obiecte juridice diferite.

ANI respinge argumentul reclamantului potrivit căruia funcția de membru și președinte al Consiliului de administrație nu intră sub incidența art. 18 alin. (3) din Legea nr. 133/2016. Se susține că, deși Consiliul nu este organ de control (această atribuție revenind comitetului de audit sau comisiei de cenzori), acesta exercită atribuții de supraveghere asupra activității întreprinderii și administratorului, conform art. 8 și 9 din Legea nr. 246/2017.

Întrucât Cecan Ivan a exercitat atribuții de supraveghere în calitate de președinte și membru al Consiliului de administrație al Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău", angajarea sa în cadrul aceleiași întreprinderi înainte de expirarea termenului de un an de la încetarea funcției publice constituie, în opinia ANI, o încălcare a art. 18 alin. (3) din Legea nr. 133/2016.

În continuare, ANI a susținut că interdicția urmărește prevenirea situațiilor în care un funcționar public ar putea utiliza atribuțiile de supraveghere pentru a obține ulterior avantaje personale, inclusiv angajarea în entitatea supravegheată.

Pârâta consideră că, înainte de acceptarea funcției în cadrul Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”, reclamantul putea solicita o opinie consultativă privind existența unei eventuale incompatibilități sau restricții.

La fel, ANI a notat că potrivit Legii nr. 132/2016, reclamantului i-a fost solicitat în scris punctul de vedere, pe care acesta l-a prezentat în termen, astfel fiind respectate garanțiile procedurale prevăzute de legea specială.

Pârâta a mai susținut că procesul-verbal nr. 100/30 din 14 iunie 2024 a fost emis în urma unei sesizări repartizate aleatoriu și după efectuarea verificării prealabile prevăzute de Legea nr. 132/2016.

În urma verificării documentelor și a declarațiilor de avere și interese personale, inspectorul a constatat aparența încălcării art. 18 alin. (3) din Legea nr. 133/2016, întrucât Cecan Ivan s-a angajat la Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” la câteva zile după încetarea funcției publice și a calității de președinte al Consiliului de administrație.

ANI a evidențiat că sesizarea a îndeplinit cerințele de formă și conținut prevăzute de Codul administrativ, iar verificarea prealabilă s-a desfășurat în conformitate cu Legea nr. 132/2016.

Pârâta mai invocă faptul că legislația privind integritatea urmărește prevenirea încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor, iar existența unei aparențe de încălcare justifică inițierea controlului.

ANI a susținut că procesul-verbal de inițiere reprezintă doar o operațiune administrativă, care deschide procedura de control și nu produce, prin sine, efecte juridice asupra reclamantului.

Prin actul de inițiere nu au fost impuse obligații, restricții sau sancțiuni, ci doar s-a dispus desfășurarea investigației pentru a confirma sau infirma suspiciunile existente.

În viziunea pârâtei, solicitarea reclamantului de a declara nul procesul-verbal de inițiere este neîntemeiată, deoarece acesta a fost emis cu respectarea procedurii legale și constituie doar actul procedural prin care a fost inițiat controlul, iar nu un act administrativ individual susceptibil, prin el însuși, să afecteze drepturile reclamantului. În urma unui control desfășurat conform Legii nr. 132/2016.

Reclamantul a fost informat despre inițierea controlului și i s-a oferit posibilitatea de a prezenta un punct de vedere, pe care l-a depus.

Inspectorul a administrat probe prin solicitarea de informații și documente de la autorități și alte entități.

Astfel, s-a constatat că Cecan Ivan a părăsit APP și, în mai puțin de un an, s-a angajat la Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”, unde anterior exercitase atribuții de supraveghere în calitate de președinte al Consiliului de administrație.

ANI consideră că această situație încalcă art. 18 alin. (3) din Legea nr. 133/2016 și regimul juridic al restricțiilor post-angajare.

Actul de constatare a fost emis în baza probelor administrate, a dreptului discreționar al inspectorului și a prevederilor Legii nr. 132/2016 și ale Legii integrității nr. 82/2017.

Prin referința depusă, pârâta ANI a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată, susținând că actul de constatare este legal, suficient motivat, emis cu respectarea normelor procedurale și materiale aplicabile și că inspectorul de integritate și-a exercitat dreptul discreționar în limitele stabilite de lege.

Poziția participanților la proces expusă în cadrul dezbaterilor judiciare:

În ședința de judecată, reprezentantul reclamantului Cecan Ivan, avocatul Cotruță Pavel a susținut integral cererea de chemare în judecată și a solicitat admiterea acesteia în sensul formulat.

În ședința de judecată, reprezentantul pârâtei Autoritatea Națională de Integritate, Levco Daniela a susținut argumentele indicate în referința depusă și a solicitat respingerea acțiunii formulate de Cecan Ivan.

Aprecierea instanței de judecată:

Audiind explicațiile părților pe dosar, studiind materialele cauzei și audiind explicațiile reprezentantului pârâtei, instanța de judecată constată că acțiunea în contencios administrativ depusă de Cecan Ivan este admisibilă, dar neîntemeiată, din motivele care vor fi prezentate în continuare de Completul judiciar specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru.

Cu referire la admisibilitatea acţiunii:

Conform art. 20 Cod administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Totodată, art. 189 alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Completul specializat reține că admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată, inter alia, de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice. La caz, aceste condiții sunt întrunite și în conformitate cu art. 39 Cod administrativ.

Conform art. 5 Cod administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Actul de constatare nr. 119/30 din 14 august 2024, emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința reclamantului Cecan Ivan, este un act administrativ individual defavorabil.

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.

Totodată, art. 11 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, actul administrativ individual defavorabil este actul care impune destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

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

În conformitate cu prevederile art. 36 alin. (1) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, actele de constatare menționate la art. 34 alin. (1) și (2) pot fi contestate la Curtea de Apel Chișinău (Centru), 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.

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

Actul administrativ individual defavorabil contestat, a fost emis la 14 august 2024, iar cererea de chemare în judecată a fost depusă la 12 septembrie 2024, fapt care denotă respectarea termenului de înaintare a acțiunii de către reclamant.

Acțiunea înaintată de către reclamant reprezintă o acțiune în contestare în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. a) Cod administrativ. Or, elementul central al obiectului acțiunii în contestare constă în anularea în tot sau în parte a actului administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale și prin ele reclamanta este vătămat în drepturile sale.

Prin urmare, Completul specializat consideră că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) Cod administrativ, în privința acțiunii înaintată de Cecan Ivan, nu se regăsesc.

Analiza fondului acţiunii - controlul legalităţii actului administrativ individual contestat.

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

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de judecată, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii (hot. Hirro Balani v. Spaniei, nr. 18064/91 din 09.12.1994 §27; Georgiadis v. Greciei nr. 21522/93 din 29.05.1997 §43). În conformitate cu art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

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

În acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

În virtutea art. 93 din Codul administrativ, care stabilește sarcina probațiunii, fiecare participant probează faptele pe care 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.

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

În cadrul controlului judecătoresc exercitat asupra actului administrativ individual, instanța verifică dacă autoritatea publică a acționat în limitele competenței atribuite de lege, dacă a respectat procedura administrativă, dacă situația de fapt a fost stabilită complet și dacă norma juridică a fost aplicată corect.

Controlul judecătoresc nu presupune substituirea instanței în locul autorității administrative competente, ci verificarea existenței unei erori juridice, factuale sau procedurale care ar afecta legalitatea actului contestat.

Din lucrările cauzei și cele ale dosarului administrativ rezultă că, la 27 mai 2024, în cadrul Autorității Naționale de Integritate, a fost înregistrată sesizarea cu nr. 7819, care în aceeași zi, în conformitate cu prevederile art. 30 din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (în continuare Legea nr. 132/2016), a fost repartizată aleatoriu prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor. Sesizarea repartizată în sistem, vizează controlul respectării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor de către Cecan Ivan, ex-consultant principal în cadrul Serviciului probleme speciale al Agenției Proprietății Publice și Șef Serviciu, Serviciul Securitate Internă în cadrul Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”.

Conform sesizării parvenite, s-a invocat existența bănuielii rezonabile cu privire la încălcarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor de către Cecan Ivan, ex-consultant principal în cadrul Agenției Proprietății Publice, deoarece s-a constatat că ultimul, după încetarea raporturilor de muncă în calitate de consultant principal în cadrul Agenției Proprietății Publice și Președinte al Consiliului de Administrație a ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”, s-a angajat în mai puțin de un an de zile în calitate de șef al Serviciului securitate internă a ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”.

Astfel, în baza materialelor acumulate, s-a stabilit că conform ordinului nr. 134-p din 3 mai 2022, emis de Agenția Proprietății Publice, Cecan Ivan s-a numit prin transfer în funcția de consultant principal, Serviciul probleme speciale, începând cu 3 mai 2022 în cadrul Agenției Proprietății Publice.

Succesiv, prin ordinul nr. 31 din 17 februarie 2023, emis de Agenția Proprietății Publice, s-a desemnat Ivan Cecan, în calitate de Președinte al Consiliului de Administrație a ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”, pe un termen de 2 ani.

Prin ordinul nr. 130-p din 7 iunie 2023, emis de Agenția Proprietății Publice, s-au încetat raporturile de serviciu prin demisie cu Cecan Ivan, începând cu data de 9 iunie 2023 în legătură cu încetarea raporturilor de serviciu prin demisie cu dl Ivan Cecan, prin ordinul nr. 261 din 7 iunie 2023, emis de Agenția Proprietății Publice, s-a revocat Cecan Ivan, în calitate de Președinte al Consiliului de Administrație a ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”.

În continuare conform ordinului nr. 96/p din 12 iunie 2023, emis de ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”, s-a angajat Cecan Ivan din 12 iunie 2023, în funcția de manager integritate instituțională și protecția informației în Serviciul de integritate internațională și protecția secretului de stat în cadrul ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”, ulterior fiind promovat în funcția de Șef Serviciu, Serviciul Securitate Internă în cadrul Î.S. ‚Aeroportul Internațional Chișinău”.

La 14 iunie 2024, în temeiul art. 31 alin. (1) din Legea 132/2016, prin Procesul-verbal nr. 100/30, în privința lui Cecan Ivan, ex-consultant principal în cadrul Serviciului probleme speciale al Agenției Proprietății Publice și Șef Serviciu, Serviciul Securitate Internă în cadrul Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău" a fost inițiat controlul respectării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor.

Prin demersul nr. 04-30/6055 din 14 iunie 2024, inspectoarea de integritate l-a informat pe Cecan Ivan, ex-consultant principal în cadrul Serviciului probleme speciale al Agenției Proprietății Publice și Șef Serviciu, Serviciul Securitate Internă în cadrul Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău", despre inițierea în privința sa a controlului restricțiilor și limitărilor și despre drepturile sale prevăzute în Legea nr. 132/2016, prin scrisoare recomandată expediată la adresa de domiciliu indicată în Declarația de avere și interese personale, însă scrisoarea a fost retumată cu mențiunea „nereclamat". Ulterior, scrisoarea de informare a fost expediată în mod repetat pe adresa de email comunicată de subiectul vizat, fiind recepționată, fapt confirmat prin materialele cauzei.

Totodată, în temeiul dispozițiilor art. 19, art. 20 alin. (1) și art. 37 alin. (2) din Legea nr. 132/2016 pentru realizarea atribuțiilor de control și în vederea acumulării materialului probatoriu relevant, de către inspectoarea de integritate au fost solicitate informații și documente de la entități publice.

Prin Actul de constatare nr. 119/30 din 14 august 2024, emis de ANI, s-a constatat încălcarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor de către Cecan Ivan, ex-consultant principal în cadrul Serviciului probleme speciale al Agenției Proprietății Publice și Șef Serviciu, Serviciul Securitate Internă în cadrul Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău" în condițiile prezentului Act.

S-a adus la cunoștința lui Cecan Ivan, actul de constatare și s-a informat despre dreptul de a-1 contesta în termen de 30 zile de la emiterea acestuia, la Curtea de Apel Chișinău, MD-2043, mun. Chișinău, str. Teilor nr. 4.

La 12 septembrie 2024, Cecan Ivan, prin intermediul avocatului Cotruță Pavel a depus cerere de chemare în judecată către Autoritatea Națională de Integritate, prin care a solicitat:

-constatarea lipsei încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor în legătură cu angajarea sa la Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău" la 12 iunie 2023;

-constatarea nulității și anularea procesului-verbal nr. 100/30 din 14 iunie 2024 și a Actului de Constatare nr. 119/30 din 14 august 2024;

-obligarea Autorității Naționale de Integritate la compensarea cheltuielilor de judecată și a cheltuielilor de asistență juridică suportate în cadrul litigiului.

Din analiza cererii de chemare în judecată, coroborată cu materialele dosarului administrativ și cu probele administrate în cadrul procedurii de control, rezultă că pretențiile reclamantului sunt neîntemeiate atât sub aspect factual, cât și juridic, fiind formulate în contradicție cu circumstanțele obiectiv constatate de Autoritatea Națională de Integritate și cu dispozițiile legale incidente.

Actul de constatare nr. 119/30 din 14 august 2024 a fost emis în rezultatul unei proceduri de control desfășurate cu respectarea principiilor legalității, imparțialității, contradictorialității și dreptului la apărare, în temeiul competențelor conferite Autorității Naționale de Integritate prin legislația specială. Concluziile reținute în actul de constatare sunt fundamentate pe probe pertinente, concludente și suficiente, administrate în cadrul controlului, care demonstrează existența încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor de către reclamant.

Colegiul judiciar respinge argumentele reclamantului potrivit cărora inspectorul de integritate ar fi acționat în afara competenței sale materiale prin interpretarea prevederilor legale incidente.

Potrivit art. 7 din Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, ANI are misiunea de a asigura integritatea în exercitarea funcțiilor publice și de a efectua controlul privind respectarea regimurilor juridice stabilite de legislația în domeniu.

Conform art.19 din aceeași lege, inspectorii de integritate sunt persoane competente să efectueze verificări, să inițieze proceduri de control, să solicite informații, să examineze documente și să adopte acte de constatare în cazurile prevăzute de lege.

Or, exercitarea atribuțiilor legale de către o autoritate publică presupune nu doar constatarea unor împrejurări de fapt, ci și calificarea juridică a acestora.

A interpreta o normă juridică în procesul aplicării sale nu echivalează cu realizarea unei interpretări oficiale în sensul art. 72 din Legea nr.100/2017 privind actele normative.

Interpretarea oficială presupune emiterea unui act normativ cu caracter general și obligatoriu, destinat clarificării unei norme pentru un număr nedeterminat de situații juridice.

În schimb, interpretarea realizată de inspectorul de integritate reprezintă o operațiune juridică individuală, necesară pentru stabilirea dacă o anumită situație de fapt intră sau nu sub incidența normei legale.

Colegiul judiciar reține că a admite poziția reclamantului ar conduce la concluzia absurdă că niciun organ administrativ nu ar putea aplica legea fără o intervenție legislativă prealabilă de interpretare, ceea ce ar paraliza însăși activitatea administrației publice. Prin urmare, Completul de judecată constată că inspectorul de integritate nu a depășit limitele competenței sale.

Colegiul judiciar reține că problema juridică principală constă în stabilirea sensului și întinderii restricției prevăzute de art. 24 alin. (3) lit. b) din Legea integrității.

Potrivit acestei norme, agenților publici le este interzisă angajarea, timp de un an după încetarea raporturilor de muncă sau de serviciu, în cadrul organizațiilor asupra cărora aceștia au exercitat atribuții directe de supraveghere și/sau control.

În speță, deși Cecan Ivan susține că norma ar fi aplicabilă doar în situația migrării agentului public în sectorul privat, Colegiul judiciar respinge acest argument.

În primul rând, textul normei nu conține o asemenea limitare.Dacă legiuitorul ar fi intenționat să limiteze aplicarea restricției exclusiv la trecerea în sectorul privat, ar fi prevăzut expres această condiție.

În al doilea rând, scopul normei juridice nu vizează protejarea exclusivă a relațiilor dintre sectorul public și sectorul privat, ci prevenirea utilizării poziției publice anterioare în avantajul unei persoane sau entități asupra căreia agentul public a avut atribuții de influență, control sau supraveghere.

Noțiunea de „pantuflaj” desemnează tocmai situațiile în care persoana trece într-o poziție profesională unde poate valorifica relațiile, informațiile sau influența dobândite anterior în exercitarea unei funcții publice.

Prin urmare, esența restricției nu este determinată exclusiv de natura juridică a angajatorului ulterior, ci de existența unei legături între atribuțiile exercitate anterior și activitatea ulterioară.

Completul de judecată apreciază că reclamantul interpretează în mod formalist noțiunea de „supraveghere și control”, reducând-o doar la activitatea organelor expres denumite astfel. Or, legislația integrității nu condiționează existența atribuțiilor de supraveghere/control de denumirea juridică a funcției deținute. Determinant este conținutul efectiv al atribuțiilor exercitate.

Potrivit art. 6 din Legea nr. 246/2017 privind întreprinderile de stat și întreprinderile municipale, Consiliul de administrație este unul dintre organele întreprinderii de stat.

Potrivit prevederilor aceleiași legi, Consiliul de administrație exercită atribuții privind administrarea strategică a întreprinderii, examinarea activității administratorului, aprobarea unor acte și monitorizarea realizării obiectivelor întreprinderii.

Aceste atribuții depășesc simpla participare formală la conducerea întreprinderii și includ elemente de verificare, monitorizare și supraveghere.

În acest sens, Completul de judecată reține că noțiunea de „supraveghere" utilizată de legislația integrității nu trebuie interpretată prin prisma existenței unui organ autonom numit „organ de supraveghere", ci prin prisma funcțiilor exercitate efectiv.

În caz contrar, norma ar deveni inaplicabilă în raport cu întreprinderile de stat, deoarece Legea nr. 246/2017 utilizează o altă terminologie juridică, fără a diminua însă caracterul de control și monitorizare al atribuțiilor consiliului de administrație.

Completul de judecată reține că inspectorul de integritate nu a substituit normele Legii integrității cu prevederile Legii nr. 246/2017.

În acest sens, se reține că Legea nr. 82/2017 stabilește regula generală: interdicția angajării în anumite condiții. Iar, Legea nr. 246/2017 are rolul de a explica natura juridică și atribuțiile organelor întreprinderii de stat.

Prin urmare, utilizarea Legii nr. 246/2017 a fost necesară pentru determinarea conținutului atribuțiilor exercitate de reclamant, nu pentru extinderea domeniului de aplicare al restricției.

Colegiul judiciar punctează că este o regulă general acceptată a aplicării dreptului că normele juridice generale și cele speciale trebuie interpretate sistemic, astfel încât să producă efecte juridice și să realizeze scopul urmărit de legiuitor.

În continuare, Colegiul judiciar constată că Actul de constatare contestat a fost emis în baza unui ansamblu de probe administrate în cadrul procedurii administrative.

La dosar au fost examinate: actele privind activitatea reclamantului în cadrul Agenției Proprietății Publice; ordinul de desemnare în calitatea de președinte al Consiliului de administrație al Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău"; actele privind încetarea raporturilor de muncă cu APP; ordinul privind angajarea ulterioară în cadrul întreprinderii; explicațiile reclamantului. Aceste elemente demonstrează succesiunea juridică relevantă pentru aplicarea restricției.

Reclamantul nu contestă existența acestor împrejurări, ci doar apreciază diferit consecințele juridice ale acestora. O asemenea divergență de interpretare nu este suficientă pentru anularea actului administrativ.

Aderent, Completul de judecată reține că reclamantul invocă nulitatea actelor administrative în temeiul art.141 din Codul administrativ. Totuși, nulitatea reprezintă o sancțiune juridică aplicabilă doar în cazul unor vicii grave.

În prezenta cauză nu s-a demonstrat lipsa competenței ANI; lipsa unei proceduri administrative; lipsa motivării actului; încălcarea gravă a drepturilor procedurale ale reclamantului.

Prin urmare, Actul contestat conține expunerea situației de fapt, analiza normelor aplicabile și concluzia autorității. Astfel, eventualele dezacorduri privind interpretarea normelor juridice nu pot fi calificate drept vicii de nulitate.

Având în vedere cele expuse, Colegiul specializat conchide că Autoritatea Națională de Integritate a aplicat corect prevederile Legii nr. 82/2017, coroborat cu dispozițiile Legii nr.133/2016 și ale Legii nr. 246/2017. Or, reclamantul, prin exercitarea funcției de președinte al

Consiliului de administrație al Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”, a deținut atribuții care implicau monitorizarea și supravegherea activității întreprinderii, iar angajarea ulterioară în cadrul aceleiași entități a intrat sub incidența restricției legale.

Totodată, Colegiul judiciar apreciază ca neîntemeiate argumentele reclamantului privind pretinsa încălcare a dreptului la apărare prin neorganizarea unei audieri în cadrul procedurii de control.

Sub acest aspect, Completul de judecată reține că dreptul de a fi audiat, consacrat de art. 40 din Codul administrativ, nu presupune în toate cazurile obligația autorității administrative de a organiza o audiere orală, ci garantează persoanei posibilitatea efectivă de a-și expune punctul de vedere și de a prezenta explicații și probe înainte de emiterea actului administrativ individual, în măsura în care legea specială nu stabilește o altă procedură.

Din materialele cauzei rezultă că Cecan Ivan a fost informat despre desfășurarea controlului, i s-a solicitat prezentarea explicațiilor și a înscrisurilor relevante, iar acesta a avut posibilitatea să formuleze obiecții și să prezinte poziția sa pe parcursul procedurii administrative. Prin urmare, dreptul reclamantului de a participa la procedură și de a-și exprima opinia nu a fost restrâns, simpla lipsă a unei audieri orale nefiind suficientă pentru a demonstra încălcarea art. 40 din Codul administrativ.

Totodată, Colegiul judiciar nu poate reține nici susținerea reclamantului privind încălcarea art. 24 din Codul administrativ referitor la principiul bunei-credințe. Reclamantul nu a prezentat probe care să demonstreze că inspectorul de integritate ar fi acționat cu rea-credință, arbitrar sau cu încălcarea obligației de imparțialitate și obiectivitate. Invocarea generică a încălcării principiului bunei-credințe, în lipsa unor împrejurări concrete care să confirme o asemenea conduită, nu este suficientă pentru a atrage nelegalitatea actului administrativ contestat.

Sunt neîntemeiate și argumentele reclamantului privind pretinsa încălcare a prevederilor art. 44 alin. (3) din Codul administrativ. Obligația autorității administrative de a atrage în procedură persoanele ale căror drepturi ar putea fi afectate de actul administrativ urmează a fi analizată în funcție de obiectul concret al procedurii administrative și de efectele juridice ale actului ce urmează a fi emis. În speță, obiectul controlului exercitat de Autoritatea Națională de Integritate îl constituia verificarea respectării regimului juridic aplicabil reclamantului, iar actul de constatare produce efecte juridice directe în raport cu persoana supusă controlului. Reclamantul nu a demonstrat existența unor terți ale căror drepturi sau interese legitime ar fi fost afectate nemijlocit prin emiterea actului contestat și care, în consecință, ar fi trebuit atrași în procedura administrativă.

Mai mult ca atît, prin încheierea Completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău din 9 decembrie 2024, menținută prin decizia Curții Supreme de Justiție din 12 martie 2025, s-a respins cererea depusă de reclamantul Cecan Ivan privind atragerea în calitate de persoană terță a inspectorului de integritate, Eugenia Parfeni în cauza civilă în contencios administrativ înaintată de Cecan Ivan împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ.

De asemenea, referirea reclamantului la prevederile art. 313^5 din Codul contravențional nu poate conduce la o altă concluzie. Posibilitatea legală a aplicării unor eventuale sancțiuni contravenționale reprezintă o procedură distinctă de procedura administrativă de control desfășurată de Autoritatea Națională de Integritate și nu generează, prin ea însăși, obligația participării în procedura administrativă a tuturor persoanelor care ar putea, eventual, să dobândească o anumită calitate procesuală într-o procedură contravențională ulterioară.

Eventuala răspundere contravențională se examinează în cadrul procedurii prevăzute de legislația contravențională, cu respectarea garanțiilor procesuale specifice acelei proceduri.

În consecință, Colegiul judiciar constată că reclamantul nu a demonstrat existența unor încălcări procedurale de natură să afecteze legalitatea actului administrativ contestat, motive pentru care argumentele invocate în acest sens urmează a fi respinse ca neîntemeiate.

Colegiul judiciar apreciază ca neîntemeiat argumentul reclamantului referitor la existența unei pretinse contradicții între soluția adoptată prin Procesul-verbal nr. 185/05 din 28 iunie 2024 și inițierea controlului de către inspectorul de integritate Eugenia Parfeni. Faptul că un alt inspector de integritate a dispus refuzul inițierii unui control în cadrul unei alte proceduri administrative nu determină, prin sine, nelegalitatea actului procedural emis în prezenta cauză. Fiecare sesizare urmează a fi examinată individual, în raport cu conținutul acesteia, circumstanțele de fapt invocate, materialele disponibile și aprecierea juridică realizată de inspectorul competent. Or, reclamantul nu a demonstrat că sesizarea care a stat la baza inițierii controlului contestat ar fi fost identică sub toate aspectele relevante cu cea examinată în cadrul procedurii finalizate prin procesul-verbal nr. 185/05 sau că inspectorul de integritate Eugenia Parfeni ar fi acționat în afara competențelor legale ori cu încălcarea normelor procedurale.

Prin urmare, existența unor soluții diferite în proceduri administrative distincte nu poate constitui, în lipsa unor probe privind arbitrariul sau exercitarea abuzivă a atribuțiilor, un temei pentru constatarea nelegalității controlului inițiat.

La caz, Actul de constatare nr.119/30 din 14 august 2024 reprezintă rezultatul unei proceduri administrative desfășurate de o autoritate competentă, fiind emis cu respectarea normelor procedurale și materiale aplicabile.

Completul de judecată apreciază ca neîntemeiată pretenția reclamantului privind anularea procesului-verbal nr. 100/30 din 14 iunie 2024, întrucât acesta reprezintă un act preparatoriu emis în cadrul procedurii administrative de control, care nu produce, prin el însuși, efecte juridice de sine stătătoare asupra drepturilor și obligațiilor reclamantului. Actul respectiv servește exclusiv la consemnarea unor acte procedurale și la pregătirea emiterii actului administrativ final, fără a constitui un act administrativ individual susceptibil de contestare separată.

Pe cale de consecință, privind netemeinicia pretenției privind anularea actului de constatare nr.119/30 din 14 august 2024, acesta fiind emis în exercitarea atribuțiilor legale ale Autorității Naționale de Integritate și nefiind demonstrată existența unor vicii de legalitate sau de procedură care să justifice desființarea sa.

Cu privire la cererea de compensare a cheltuielilor de judecată, Colegiul judiciar reține că reclamantul Cecan Ivan a solicitat compensarea cheltuielilor de judecată suportate în cadrul examinării prezentei cauze de contencios administrativ.

Potrivit principiului reparării cheltuielilor de judecată, consacrat de normele procesuale aplicabile, cheltuielile de judecată sunt suportate, de regulă, de partea care a pierdut procesul, iar partea în favoarea căreia s-a soluționat litigiul are dreptul la recuperarea cheltuielilor necesare și rezonabile efectuate în legătură cu examinarea cauzei.

În speță, prin hotărârea pronunțată, Colegiul judiciar a respins acțiunea formulată de reclamant Cecan Ivan, constatând lipsa temeiurilor pentru admiterea pretențiilor înaintate. Astfel, reclamantul este partea care a căzut în pretenții și, în consecință, nu poate beneficia de compensarea cheltuielilor de judecată din partea pârâtei. Or, acordarea cheltuielilor de judecată unei părți care a pierdut procesul ar contraveni principiului potrivit căruia consecințele patrimoniale ale unui litigiu sunt suportate de partea ale cărei pretenții au fost respinse, în lipsa unor circumstanțe excepționale prevăzute de lege.

Întrucât acțiunea reclamantului a fost respinsă integral, iar aceasta nu a obținut câștig de cauză, instanța apreciază că nu există temei legal pentru obligarea pârâtului la compensarea cheltuielilor de judecată pretinse.

Din aceste considerente, cererea reclamantului Cecan Ivan privind compensarea cheltuielilor de judecată urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

Din considerentele expuse mai sus, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că acțiunea înaintată de reclamantul Cecan Ivan către Autoritatea Națională de Integritate privind constatarea nulității actului administrativ individual defavorabil, este neîntemeiată și urmează a fi respinsă integral.

În conformitate cu prevederile art., art. 224 alin. (1) lit. f), 225 Cod Administrativ, art. 389-390 CPC, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru

H O T Ă R Ă Ș T E:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de Cecan Ivan către Autoritatea Națională de Integritate privind constatarea nulității actului administrativ individual defavorabil, ***se respinge ca neîntemeiată.***

Hotărîrea poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiţie.

Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Președintele completului,

Judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Cașcaval Andrei

Bagrin Lucia