Dosar nr. 3-670/2023

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

02 aprilie 2024 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani
în componență:
Președintele ședinței, judecătorul Violeta Chisilița
grefier Victoria Onica

examinând în ședință publică acțiunea în contencios administrativ înaintată de Rafail Șihlearov împotriva Centrului Național Anticorupție și Agenției Naționale pentru Sănătate Publică cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

c o n s t a t ă

Argumentele participanților la proces

Pretențiile reclamantului:

La 11 octombrie 2022, Rafail Șihlearov a depus o acțiune împotriva Agenției Naționale pentru Sănătate Publică cu privire la anularea ordinului cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare, restabilirea în funcție, anularea testului de integritate profesională și compensarea cheltuielilor de judecată.

La 17 octombrie 2022, prin încheierea Judecătoriei Orhei sediul Central, acțiunea a fost acceptată spre examinare în procedura contencioasă.

Prin încheierea Judecătoriei Orhei sediul Central din 16 februarie 2023, s-a dispus separarea pretențiilor formulate de Rafail Șihlearov în prezenta acțiune. Astfel, în privința solicitării privind anularea testului de integritate profesională, a fost declinată competența în favoarea unui judecător specializat în materie de contencios administrativ.

La 23 februarie 2023, acțiunea formulată de Rafail Șihlearov împotriva Agenției Naționale pentru Sănătate Publică prin care se solicită, anularea testului de integritate profesională, cu rezultat negativ, pentru încălcarea art.7 alin.(2) lit.a) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013, a fost strămutată conform competenței Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani.

În motivarea acțiunii, reclamantul a menționat că, a activat în cadrul serviciului de sănătate publică din anul 2002 în funcție de medic igienist în Secția igiena muncii, Centrul de Sănătate Publică Orhei, începând cu anul 2007 a deținut și funcția de șef al Ghișeului Unic. Pe data de 30.06.2010 a fost încheiat Contractul individual de muncă nr. 10/10 în calitate de medic igienist, secția controlul bolilor netransmisibile și promovarea sănătății din cadrul Centrului de Sănătate Publică Orhei, pe o durată nedeterminată. După reorganizarea serviciului din data de 02.05.2018 a fost angajat prin transfer în funcția de medic igienist - șef al Secției de control și prevenirea bolilor netransmisibile și promovarea sănătății. Pe parcursul anilor 2015-2018 a

participat în cadrul proiectului moldo-elvețian „REPEMOL” unde a activat de comun acord cu asistența medicală primară, în funcția de coordonator și formator în domeniul prevenirii accidentelor casnice la copii cu vârsta de 0-5 ani, la nivel de raion. În anul 2016 a făcut parte din echipa care s-a ocupat de elaborarea Planului Sănătate - 2020. Apoi în perioada 2018-2022 a avut colaborări cu alte instituții și organizații în colaborare cu proiectului moldo-elvețian „Viața Sănătoasă. Reducerea poverii bolilor netransmisibile în raioanele Orhei, Rezina și Soldănești”. Astfel, pe parcursul activității menționează reclamantul că în cadrul ANSP a desfășurat munca în mod responsabil, competent și fără încălcări a legislației muncii. La data de 19.07.2022 i-a fost adus la cunoștință Ordinul nr. 147 din 19.07.2022 ”Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare”, potrivit căruia a fost concediat din funcția deținută, și a fost obligat să restitui suma de 200 lei către CNA. Termenul de contestare a prezentului ordin este indicat de 3 luni în instanța de judecată. Astfel indică reclamantul prezenta cerere a fost depusă în termenul legal. Nu sunt de acord cu Ordinul nr. 147 din 19.07.2022, consideră că este o poziție pur subiectivă a ANSP vizavi de el ca și salariat.

Susține reclamantul că, în iulie 2021 a fost vizitat la locul de muncă de o persoană (ulterior intuiește că a fost testorul) care i-a cerut să-i aplice ștampila în carnetul medical „Susținerea examenului de instruire igienică” pentru soția sa, care de fapt nu s-a prezentat în fața sa. Absența ei de la seminar a fost motivată de „soț,, că ea are probleme și nu se poate prezenta la seminar. Mai susține că a explicat persoanei în ce constă procedura corectă de susținere a examenului respectiv. La care persoana/testorul a insistat în mod repetat să-i aplice ștampila, motivând că este de fapt rugăminte a unui angajat de la sediul central ANSP. Indică că nu a cerut bani de la persoana respectiv, singur a insistat și a propus 400 de lei. Deci, consideră că au fost efectuate încălcări de către testor, or acesta a folosit acțiuni de provocare materializate prin insistență din partea testorului. Acesta însă urma să aibă o atitudine pasivă, ci nu una provocatoare. Deși în ordin se face mențiune că ar fi precizat ce sumă ar trebui să fie achitată pentru serviciile acordate, acest fapt nu coincide realității. Reiterează că testorul a insistat cu privire la achitarea unei sume de bani, folosind niște minciuni despre existența unei rugăminți din partea cuiva. Testorul din start nu și-a onorat obligațiile prevăzute potrivit art.10 din Legea nr.325 din 23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale și a încălcat principiile prevăzute la art. 3 al aceleași Legi și anume de la lit. h) respectarea vieții private și protecția datelor cu caracter personal. Și anume el intrând în incinta Centrului de sănătate publică, și până la intrarea în sediu întreba de „Sihlearov”, anume de această persoană în concret, adică de mine. Or atunci când se adresează un cetățean către Centrul de sănătate la ghișeul unic persoana este direcționată către specialist potrivit problemei pe care o are, or testorul a venit direct către reclamant susține. Din această cauză nu este de acord nici cu privire la testul de integritate. Consideră că a fost întocmit cu încălcări grave, însă din motivul că nu a participat la ședințele de judecată în care s-a examinat rezultatele testării sale a integrității profesionale își expune opinia în prezenta cerere. Potrivit art. 343/8 din CPC al RM nici nu a putut contesta încheierea privind rezultatele testării. Acest fapt încalcă accesul liber la justiție și prezumția nevinovăției sale, menționează reclamantul.

Potrivit art. 43 din Hotărâre Curții constituționale nr. 37 din 07-12-2021 privind excepția de constituționalitate a unor prevederi din articolul 343/8 din Codul de procedură civilă (aprecierea rezultatului testului de integritate profesională) (sesizarea nr. 41g/202l). În opinia sa scrisă, Guvernul menționează că, având în vedere plasarea normelor contestate în subdiviziunea cu litera C (procedură specială) a titlului II din Codul de procedură civilă, legislatorul nu a calificat procedura privind aprecierea rezultatelor testării integrității profesionale ca procedură

contencioasă, care să implice un litigiu de drept și examinarea în contradictoriu a poziției părților din proces. Încheierea privind aprecierea rezultatelor testării integrității profesionale emisă de instanța de judecată nu poate sta la baza deciziei de destituire din funcție a agentului public, de asemenea, nici angajatorul nu este obligat să emită un ordin de eliberare a persoanei testate. Această încheiere nu reprezintă în sine un temei legal pentru declanșarea procedurii disciplinare în privința agentului public testat. Actul în temeiul căruia poate fi pornită procedura disciplinară și din momentul declanșării căreia curge termenul de prescripție pentru tragerea la răspundere disciplinară este raportul privind rezultatele evaluării integrității instituționale. Așadar, actele judecătorești emise în cadrul procedurii de autorizare și de apreciere a rezultatului testării integrității profesionale nu sunt parte componentă a procedurii disciplinare subsecvente, care este o procedură independentă și care survine ulterior finalizării procedurii de evaluare a integrității profesionale. Aceste acte judecătorești nu substituie etape ale procedurii disciplinare.

Cu referire la acest Ordin, atrage atenția instanței de judecată că se face trimitere la art. alin. 2 lit. a) și d) din Contractul individual de muncă nr. 10/10 din 30.06.2010, însă conținutul acestui articol din contract este cu totul altul decât cel trecut în Ordin. De fapt în Contract la art. 9 sunt obligațiile angajatorului.

Consideră reclamantul că, sancțiunea sub formă de concediere aplicată a fost aplicată în afara termenului prevăzut de legislația muncii. Hotărârea Judecătoriei Chișinău potrivit căruia s-a apreciat rezultatului testului de integritate profesională ca fiind un rezultat negativ a fost pronunțată la data de 29.11.2021. Iar Ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare a fost emis la data de 19.07.2022, după trecerea a 8 luni. Or potrivit art. 209 alin. (1) Codul muncii: Sancțiunea disciplinară se aplică, de regulă, imediat după constatarea abaterii disciplinare, dar nu mai târziu de o lună din ziua constatării ei, fără a lua în calcul timpul aflării salariatului în concediul anual de odihnă, în concediul de studii sau în concediul medical. (2) Sancțiunea disciplinară nu poate fi aplicată după expirarea a 6 luni din ziua comiterii abaterii disciplinare, iar în urma reviziei sau a controlului activității economico-financiare - după expirarea a 2 ani de la data comiterii. în termenele indicate nu se include durata desfășurării procedurii penale.

Respectiv, consideră reclamantul că angajatorul apreciind fapta atât de gravă, aplicând cea mai aspră sancțiune disciplinară urma să inițieze o anchetă de serviciu, în cadrul căreia avea posibilitatea să explice atitudinea și justificările vizavi de situația creată și testul de integritate organizat. Acest fapt se menționează la art. 208 alin. 2 din Codul muncii al RM. La emiterea ordinului de concediere dl director nu s-a consultat cu reprezentanții comisiei speciale în componența cu reprezentantul comitetului sindical sau cu conducătorul Ligii igieniștilor, din care fac parte, sau alte persoane cointeresate. Potrivit Codului de etică la capitolul XIV pct. 72, în fiecare caz de încălcare a Codului, comisia de disciplina trebuie sa prezinte conducerii instituție din cadrul ANSP un raport privind examinarea sesizării despre încălcările vizate și va recomanda modalități de soluționare. Pct.73. Conducerea va lua decizia finala cu privire la cazurile de încălcare a Codului și aplicarea sancțiunilor, care vor fi transparente pentru comunitate. Or în spața data angajatorul nu a respectat aceste prevederi legale. Potrivit Ordinului nr. 01 din 02.01.2020 „Cu privire la aprobarea Codului de etică al personalului de specialitate din cadrul ANSP” și anume potrivit pct. 63 din capitolul XIII al Codului de etică: Personalul de specialitate al Agenției poartă răspunderea pentru încălcarea prevederilor prezentului Cod de etica, precum și codurile administrativ, civil, contravențional sau penal in condițiile legii. Tot aici la pct. 65 sunt indicate care constituie abateri disciplinare, iar acestea se referă Inclusiv la funcționarii publici, or nu este funcționar public.

Totodată, comunică reclamantul că pe parcursul activității în cadrul ANSP nu au fost efectuate instruiri privind Ghidul de integritate, potrivit căruia personalul să fi fost informat despre noțiunea de corupție și consecințele cazurilor de corupție. Respectiv nu a fost informați despre cerințele specific de integritate profesională pentru activitatea pe care a desfășurat-o, cu privire la planul de integritate profesională. Or potrivit art. 7 alin. (1) al Legii nr. 325 din 23.12.2013, Agenții publici au următoarele drepturi:

a) de a fi informați despre cerințele specifice de integritate profesională pentru activitatea agenților publici în cadrul entității publice, precum și despre sancțiunile disciplinare care pot fi aplicate pentru nerespectarea lor, în conformitate cu prevederile art. 5;

b) de a fi informați cu privire la planul de integritate, adoptat în urma anunțării rezultatelor evaluării integrității instituționale;

c) de a fi informați cu privire la testele de integritate profesională realizate în privința lor.

Conform art. 9 alin. (1) al Legii sus menționate, Instituția care evaluează integritatea instituțională are următoarele drepturi:

a) de a determina domeniile de inițiere a evaluării integrității instituționale, .entitățile publice care urmează a fi evaluate, agenții publici din cadrul entității publice selectați aleatoriu pentru a fi supuși testelor de integritate profesională, precum și frecvența evaluărilor, în conformitate cu metodologia prevăzută la alin. (2) lit. h);

b) de a organiza și a beneficia de instruiri speciale cu privire la metodele și mijloacele aplicate în cadrul evaluării integrității instituționale; Astfel, consider că aceste aspect sunt la fel de importante întru aprecierea cererii întocmite ca fiind ana veridică.

Totodată consideră că este necesar în cazul în car va fi anulat Ordinul nr. 147 din 19.07.2022 să fie restabilit în funcția de medic igienist - șef secție, secția controlul bolilor netransmisibile începând cu data emiterii hotărârii de judecată. Iar în cazul restabilirii va fi necesar să fie achitat salariul care se cuvenea începând cu data de 19.07.2022 din ziua concedierii până la pronunțarea hotărârii în baza prezentei cereri de chemare în judecată. Atrage atenția că în conformitate cu fișa de post și în contractul individual de muncă a fost angajat în calitate de medic - igienist, șef secție și în sarcinile de bază nu este împuternicit cu funcții de control, administrare sau supravegherea agenților economici, or cu aceste atribuții se ocupă agenții publici.

Conform art. 90 alin. (1) din Codul muncii al RM, în cazul restabilirii la locul de muncă a salariatului transferat sau eliberat nelegitim din serviciu, angajatorul este obligat să repare prejudiciul cauzat acestuia.

(2) Repararea de către angajator a prejudiciului cauzat salariatului constă: a) plata obligatorie a unei despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă într-o mărime nu mai mică decât salariul mediu al salariatului pentru această perioadă; b)compensarea cheltuielilor suplimentare legate de contestarea transferului sau a eliberării din serviciu (consultarea specialiștilor, cheltuielile de judecată etc.); c) compensarea prejudiciului moral cauzat salariatului.

(3) Mărimea reparării prejudiciului moral se determină de către instanța de judecată, ținîndu-se cont de aprecierea dată acțiunilor angajatorului, dar nu poate fi mai mică decît un salariu mediu lunar al salariatului.

Conform pct. 9 lit.b) din hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a RM Cu privire la practica aplicării de către instanțele judecătorești a legislației ce reglementează obligația uneia dintre părțile contractului individual de muncă de a repara prejudicial cauzat celeilalte părți nr.

11 din 3 octombrie 2005, eliberare ilegală din serviciu sau transfer ilegal la o altă muncă. În asemenea cazuri persoanelor eliberate ilegal li se compensează salariul pentru toată perioada lipsei forțate de la serviciu pînă la data restabilirii în funcție. Salariaților transferați ilegal la o altă muncă li se compensează diferența de salariu de la funcția transferată (în caz de transfer real la o altă funcție) sau salariul deplin (în situația neacceptării transferului) pentru toată perioada transferului ilegal.

În conformitate cu art. 90 din Codul muncii, de rând cu repararea despăgubirilor sub forma perceperii salariului ratat pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă, angajatorul compensează și cheltuielile suplimentare legate de contestarea transferului sau a eliberării din serviciu (servicii de asistență juridică, cheltuieli de judecată etc).

Potrivit art. 22 din Legea privind evaluarea integrității profesionale, urma să conteste testul de integritate, prin urmare acesta trebuia să fie adus la cunoștință. Având în vedere că totuși rezultatul testului este unul negative nu sunt de acord nici cu acest test pe care îl contestă prin prezenta cerere, potrivit art. 22 din Lege în temeiul celor relatate și în baza art. 9, 90, 330 CM al RM, 39 alin. 7), 56, 60, 81,85 alin (1) a) CPC al RM.

La 28 aprilie 2023, reclamantul, Rafail Șihlearov, a depus o cererea de înlăturare a neajunsurilor din acțiune, menționând că, în contextul separării pretențiilor și respectiv pretenția cu privire la anularea testului de integritate fiind transmisă spre examinare către Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, consideră necesar să fie atras ca pârât Centrul Național Anticorupție, potrivit art.12 din Legea nr. 325 /2013 cu privire la evaluarea integrității instituționale instituția care a evaluat integritatea instituțională în privința reclamantului și a înaintat către Judecătoria Chișinău, sediul Centru un demers cu privire la aprecierea rezultatelor testelor de integritate profesională efectuate în cadrul testării integrității instituționale a ANSP.

Mai menționează reclamantul că, la înaintarea cererii de chemare în judecată s-a respectat și prevederea de la art. 22 alin (1) din Legea nr. 325 cu privire la evaluarea integrității instituționale din 23.12.2013 care prevede clar că :„ Testul de integritate profesională și sancțiunea disciplinară aplicată ca urmare a rezultatului negativ al testului de integritate profesională pot fi contestate de agentul public testat direct în instanța de judecată, în conformitate cu prevederile Codului administrativ, fără respectarea procedurii prealabile. „Potrivit art. 5 alin. (3) din Legea nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative: „Normele juridice speciale sunt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecți strict determinați, în caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială”.

Susține reclamantul că a respectat prevederile legale și a înaintat cererea direct în instanța de judecată. Pe lângă faptul că potrivit art. 343/8 alin. 4 din CPC al RM, reclamantul a fost lipsit de posibilitatea de a ataca încheierea Judecătoriei Chișinău din 29.11.2021 prin care instanța a apreciat rezultatul testării, nu poate fi lipsit și acum de dreptul de a contesta testul de integritate, și respectiv anularea sancțiunii disciplinare.

În ceea ce privește Raportul de evaluare a integrității profesionale, comunică reclamantul că nu dispune de acest raport, nu i s-a remis vreo copie. La dosarul inițial de la judecătorul Steliana Lazăr, care prin încheierea din 16.02.2023 a separat pretențiile, a fost anexat de către ANSP doar un raport a CNA privind rezultatele evaluării integrității instituționale în cadrul ANSP doar, și nu în privința lui Șihlearov Rafail, și nici în cadrul ședințelor de judecată nu i s-a eliberat o copie a acestui Raport. Acest Raport și CD cu înregistrarea audio a fost anexat la cauza

remisă, către Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani. ANSP nu a prezentat instanței de judecată alt Raport nominal cu privire la cet. Rafail Șihlearov.

În temeiul celor relatate și potrivit art. 211, 212 din Codul administrativ, solicită reclamantul:

- declararea ca admisibilă cererea reclamantului și primirea spre examinare a cauzei cu privire la anularea testului de integritate profesională depusă de către Șihlearov Rafail împotriva CNA și ANSP.

În ședința de judecată reclamantul Șihlearov Rafail și reprezentantul acestuia, avocatul Stici Aliona, în baza mandatului (f.d.219) au solicitat admiterea acțiunii, anularea testului de integritate profesională, cu rezultat negativ, pentru încălcarea art.7 alin.(2) lit.a) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013, în privința lui Șihlearov Rafail.

Obiecțiile pârâților:

Reprezentantul pârâtului, **Centrul Național Anticorupție**, Tatiana Pavalachi, acționând în baza procurii anexate la dosar (f.d. 214), în cadrul ședinței de judecată a specificat că susține în totalitate referința depusă și a solicitat respingerea acțiunii.

Astfel, prin referința depusă la 08 iunie 2023, autoritatea publică pârâtă a menționat că, în acțiune se invocă că testul de integritate profesională desfășurat în privința acestuia constituie o provocare din partea Centrului. Centrul a inițiat testarea integrității profesionale cu respectarea procedurilor legale de motivare a deciziei de inițiere a evaluării integrității instituționale și a fost împuternicit legal să desfășoare testarea integrității profesionale în privința reclamantului prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 22.02.2021. Situația în care a fost surprins reclamantul, nu constituie o provocare din partea testorului, dar o situație virtuală, simulată și similară celei din activitate de serviciu, asupra căreia ultimul întocmește un raport privind rezultatele testării. Mai mult ca atât, din înregistrările audio/video este cert că testorul nu a exercitat asupra reclamantului o influență încât acesta să comită o faptă interzisă, din potrivă comportamentul reclamantului denotă faptul că rugămintea testorului nu este o noutate pentru el, ci ceva obișnuit.

Referitor la argumentul reclamantului precum că a fost supus testului de integritate profesională în mod direcționat, precizează pârâtul că testorul în cadrul situației virtuale s-a adresat către CSP Orhei cu solicitarea de eliberare a autorizației sanitare de funcționare în scopul prestării serviciilor de masaj. Astfel, în cadrul realizării situației virtuale menționate supra testorul a interacționat cu mai mulți agenți publici din cadrul CSP Orhei (Vacarciuc Constantin, Sîngerean Valentina, Ciobanu Abona și Șihlearov Rafail). Despre necesitatea parcurgerii unui curs de instruire testorul a aflat de la agentul public Sîngerean Valentina, care i-a comunicat testorului că urmează să se adreseze către dl Rafail, care îi va face un contract aparte pentru curs de instruire, însă la curs urmează a fi înscrisă persoana care va presta servicii de masaj nemijlocit. (înregistrările se anexează). Precizează că reclamantului au fost prezentate spre vizualizare înregistrările audio/video a testului de integritate profesională realizat în privința acestuia, însă entității publice supuse evaluării integrității instituționale au fost prezentate toate înregistrările, în urma vizionării cărora cu certitudine se demonstrează faptul că testarea integrității profesionale s-a desfășurat în mod aleatoriu. Mai mult decît atît, faptul că Centru nu cunoștea identitatea reclamantului anterior desfășurării testului de integritate profesională se confirmă și prin faptul că reclamantul a fost inclus în rezultatele testării integrității profesionale ca agent public neidentificat.

Cu referire la argumentul reclamantului precum că Curtea Constituțională a declarat ca fiind neconstituționale art.343^8, textul „și de apreciere a rezultatului testului de integritate profesională” din art. 343^6 din Codul de procedură civilă și alineatele (2), (3) și (4) din art.17 din Legea 325/2013, menționează că, potrivit alin.(7) al art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, hotărârile Curții Constituționale produc efect numai pentru viitor. Mai invocă reclamantul termenul de prescripție a răspunderii disciplinare, atrăgînd atenția că din momentul săvîrșirii abaterii disciplinare și pînă la aplicarea sancțiunii disciplinare a trecut peste 8 luni. Potrivit art.21, alin.(l) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale, termenul de prescripție pentru tragerea la răspundere disciplinară curge din momentul primirii de către entitatea publică a raportului privind rezultatele evaluării integrității instituționale.

Ce ține de argumentul reclamantului precum că nu a fost instruit privind cerințele specifice de integritate profesională pentru activitatea agenților publici în cadrul entității publice, conform pct. 13 din fișa postului a reclamantului acesta este obligat să respecte acte legislative și normative din domeniu. Totodată, potrivit art.8, alin.(2), lit.c) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale, neinformarea de către entitatea publică a agentului public contra semnătura despre posibilitatea de a fi supus testului de integritate profesională nu împiedică desfășurarea testelor de integritate profesională în privința lui, evaluarea integrității instituționale a entității publice, precum și aplicarea sancțiunilor disciplinare în conformitate cu legislația.

Reprezentantul pârâtului, **Agenției Naționalâ pentru Sănătate Publică**, Gorea Grigore, acționând în baza procurii anexate la dosar (f.d. 215), în cadrul ședinței de judecată a specificat că aplicarea sancțiunii reclamantului a avut ca temei rezultatul testului și încheierea instanței de judecată.

Aprecierea instanței:

Audiind participanții la proces și studiind înscrisurile anexate la actele cauzei, instanța de judecată apreciază cererea de chemare în judecată admisibilă, dar pasibilă respingerii din următoarele considerente.

Conform art. 22 alin. (1) Cod 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.

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

Alin. (2) al aceluiași articol stabilește că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:

a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași

părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare;

c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209;

e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17;

f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208;

g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;

h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

Dispozițiile legale citate enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ:

I. prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului ;

II. competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ;

III. respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ

IV. respectarea procedurii prealabile;

V. respectarea termenului de înaintare a acțiunii;

VI. prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Din actele cauzei, înscrisurile dosarului și explicațiile participanților la proces s-a constatat că, prin decizia Centrului Național Anticorupție nr. 1c-d din 22 februarie 2021 (f.d.180-184), în temeiul prevederilor art. 14 alin. alin. (1) și (2), art. 15 alin. (2) Legea privind evaluarea integrității instituționale, nr. 325 din 23 decembrie 2013, s-a dispus:

-a inițiа testarea integrității profesionale în privința agenților publici din cadrul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică și entităților din subordine pe un termen de 6 luni;

- a înainta instanței de judecată demers privind autorizarea Deciziei de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică și entităților din subordine;

- efectuarea testării integrității profesionale se pune în sarcina Direcției testarea integrității profesionale.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 01 martie 2021, s-a dispus admiterea demersului nr. 20/50 „c” din 22 februarie 2021 înaintat de Centrul Național Anticorupție privind autorizarea deciziei de inițiere a testării integrității profesionale în Agenției Naționale pentru Sănătate Publică și entităților din subordine pe un termen de 6 luni, și s-a autorizat decizia de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică și entităților din subordine. Eșantionul agenților publici supuși testării din cadrul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică și entităților din subordine, se stabilește până la 10% din agenții publici din cadrul instituției supuse evaluării integrității instituționale. În vederea asigurării probării exacte a implicării în manifestări de corupție a subiecților testării integrității profesionale, prin faptul pretinderii sau acceptării primirii unor bunuri, servicii,

privilegii sau avantaje, în conformitate eu prevederile art. 16 alin. (5) Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013, testorii vor putea transmite agenților publici bunuri, acorda servicii, privilegii sau avantaje. Fixarea comportamentului agentului public supus testului de integritate profesională în conformitate cu prevederile Legii nr. 325 din 23 decembrie 2013 se va face cu utilizarea mijloacelor de înregistrare audio/video, mijloacelor de comunicare, altor mijloace tehnice de obținere în mod ascuns a informației din dotarea Centrului Național Anticorupție sau din alte surse. Termenul de desfășurare a testării integrității profesionale este de 6 luni. Testarea integrității profesionale se pune în sarcina Centrului Național Anticorupție (f.d.185-190).

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 29 noiembrie 2021, s-a dispus admiterea demersului nr. 20/5658 din 01 septembrie 2021 înaintat de Centrul Național Anticorupție privind aprecierea rezultatelor testelor de integritate profesională efectuate în cadrul testării integrității instituționale a Agenției Naționale pentru Sănătate Publică.(f.d.191-200)

Ulterior, prin scrisoarea nr. 06/4-3693 din 28 iunie 2022, Centrul Național Anticorupție a informat directorul al Agenției Naționale pentru Sănătate Publică că a finalizat evaluarea integrității instituționale în cadrul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică în conformitate cu prevederile Legii nr.325/2013 privind evaluarea integrității instituționale. În conformitate cu art. 19 alin. (7) al Legii nr.325/2013 entitatea supusă evaluării integrității instituționale va examina în termen de 60 de zile de la primirea Raportului, materialele ce confirmă rezultatele negative ale testării integrității profesionale și va informa CNA despre măsurile întreprinse și sancțiunile aplicate în acest sens, cu anexarea copiilor deciziilor corespunzătoare. (f.d.79, 88-120)

La 08 iulie 2022,Agenția Națională pentru Sănătate Publică a prezentat Centrului Național anticorupție informația cu privire la agenții publici identificați de ANSP, care au prezentat rezultate negative/pozitive/neconcludente la testul de integritate profesională.(f.d.202)

Nefiind de acord cu rezultatele testului de integritate profesională, Rafail Șihlearov s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată, prin care a solicitat anularea testului de integritate profesională în privința sa. (f.d.2-4)

Astfel, reclamantul a formulat acțiuni în contestate.

Competența pentru examinarea prezentei acțiuni, în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), astfel, cererea de chemare în judecată fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

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.

Conform art. 11 alin. (1) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat, b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

În privința primei condiții de admisibilitate se constată că, Raportul privind rezultatele testării integrității instituționale în cadrul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică din anul 2022, în partea în care este vizat Sihlearov Rafail, în sensul prevederilor art. 10 și 11 al Codului administrativ, reprezintă un act administrativ individual, emanând de la o autoritate publică ca măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual, având caracter defavorabil.

Conform art. 189 alin. (1) și (2) 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. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

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

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

La caz, cu referire la circumstanțele menționate, instanța reține că reclamantul revendică apărarea pe calea controlului judecătoresc a unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ, ori pretinde îngrădirea dreptului la libera circulație. Corespunzător, condiția revendicării unui drept legitim este întrunită.

Competența pentru examinarea prezentei acțiuni, în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), astfel, cererea de chemare în judecată fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

Referitor la condiția de respectare a remediului extrajudiciar cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil până la înaintarea acțiunii în contenciosul administrativ, instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 208 alin. (1) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

Conform art. 19 Cod administrativ, cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

Conform art. 162 alin. (1) Cod administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

Alin. (3) al articolului citat, cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; emiterea unui act administrativ individual.

Potrivit art. 163 din Codul administrativ, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei; b) decizia cu privire la cererea prealabilă înrăutățește situația unei persoane față de situația din decizia inițială; c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată.

Totodată, potrivit prevederilor art. 22 alin. (1) din Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013, testul de integritate profesională și sancțiunea disciplinară aplicată ca urmare a rezultatului negativ al testului de integritate profesională pot fi contestate de agentul public testat direct în instanța de judecată, în conformitate cu prevederile Codului administrativ, fără respectarea procedurii prealabile.

Conform art. 209 alin. (1) și (2) Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios

administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Ținând cont de prevederile enunțate, raportate la circumstanțele constatate, instanța de judecată concluzionează asupra respectării de către reclamant a termenului de depunere a acțiunii, în interiorul termenului reglementat de art. 209 al Codului administrativ.

Astfel, acțiunea este admisibilă.

Totodată, instanța de judecată va concluziona în privința netemeiniciei acțiunii reclamantului, reținând următoarele argumente.

Conform art. 2 din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013, evaluarea integrității instituționale se realizează în scopul: a) sporirii responsabilității conducătorilor entităților publice și organelor de autoadministrare pentru dezvoltarea, menținerea și consolidarea climatului de integritate profesională în cadrul entităților publice; b) asigurării integrității profesionale a agenților publici, prevenirii și combaterii corupției în cadrul entităților publice; c) identificării, evaluării și înlăturării riscurilor de corupție din cadrul entităților publice; d) creșterii numărului de denunțuri privind manifestările de corupție admise de către agenții publici.

În conformitate cu art.7 alin.(2) din Legea 325/2013, agenții publici au obligația: a) să nu admită manifestări de corupție; b) să denunțe imediat organelor competente orice tentativă de a fi implicați în acțiunile prevăzute la lit. a); c) să denunțe imediat influențele necorespunzătoare, să declare cadourile și conflictul de interese în conformitate cu legislația; d) să cunoască și să respecte obligațiile ce le revin conform politicilor anticorupție naționale și sectoriale prevăzute la art. 5; e) să respecte cerințele specifice de integritate profesională pentru activitatea agenților publici în cadrul entității publice, care i-au fost aduse la cunoștință; f) să îndeplinească măsurile incluse în planul de integritate adoptat în urma evaluării integrității instituționale.

Potrivit art.15 alin.(3) din Legea 325/2013, În procesul testării integrității profesionale, testării întreprind măsurile necesare în vederea susținerii situațiilor virtuale simulate, planificate conform alin. (1) lit. e), asigurând astfel realizarea prevederilor planului de testare a integrității profesionale. La solicitarea instituției care evaluează integritatea instituțională, alte instituții îi acordă asistență gratuită la realizarea măsurilor de susținere a situațiilor virtuale simulate; (4) În situații neprevăzute, testorii pot devia de la planul aprobat în măsura în care acțiunile lor contribuie la realizarea obiectivelor testării integrității profesionale și nu conduc la schimbarea condițiilor de autorizare a deciziei motivate prevăzute la art. 14.

Art.16 din Legea 325/2013, prevede că fixarea comportamentului agentului public supus testului de integritate profesională se face cu utilizarea mijloacelor de înregistrare audio/video, mijloacelor de comunicare, altor mijloace tehnice de obținere în mod ascuns a informației din dotarea instituțiilor care evaluează integritatea instituțională sau din alte surse, precum și cu posibilitatea transmiterii bunurilor, oferirii serviciilor, acordării privilegiilor și avantajelor, doar în condițiile reflectării acestor mijloace și posibilități în decizia motivată de inițiere a testării integrității profesionale, autorizată conform art. 14.

Conform art. 17 al Legii privind evaluarea integrității instituționale nr. 325 din 23.12.2013, (1) Rezultatul testului de integritate profesională este apreciat drept: a) pozitiv – dacă agentul public testat a dat dovadă de integritate profesională, respectând obligațiile prevăzute la art. 7 alin. (2) lit. a)–c); b) negativ – dacă agentul public testat nu a respectat obligațiile prevăzute la art. 7 alin. (2) lit. a)–c); c) neconcludent – dacă comportamentul agentului public testat nu permite aprecierea rezultatului testului nici ca pozitiv, nici ca negativ, precum și în situațiile în care testul de integritate profesională a fost realizat cu încălcarea

prevederilor prezentei legi; (2) Materialele testelor de integritate profesională se verifică de către judecătorul din cadrul instanței de judecată care a autorizat decizia motivată de inițiere a testării integrității profesionale. În procesul verificării, judecătorul examinează respectarea de către testor a deciziei motivate, confirmă sau modifică propunerea instituției care evaluează integritatea instituțională cu privire la aprecierea comportamentului agentului public testat și constată rezultatele testării integrității profesionale în conformitate cu prevederile alin. (1).

Conform art. 18 al Legii privind evaluarea integrității instituționale nr. 325 din 23.12.2013, (1) după parcurgerea tuturor etapelor prevăzute la art. 13, instituția care evaluează integritatea instituțională întocmește raportul privind rezultatele evaluării integrității instituționale, care conține informații privind: a) inițiatorul și etapele evaluării integrității instituționale; b) riscurile de corupție ce afectează activitățile entității publice; c) constatările cu privire la climatul de integritate a entității publice, conform prevederilor art. 5; d) incidentele de integritate admise de agenții publici; e) rezultatele testării integrității profesionale a agenților publici, cu descrierea activităților de testare desfășurate conform planului de testare a integrității profesionale, a comportamentului și acțiunilor agenților publici în timpul testului; f) nivelul de afectare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului prin manifestările de corupție din cadrul entității publice; g) recomandările/cerințele minime de înlăturare a riscurilor de corupție.

Cu referirile la prevederile legale raportate la actele cauzei, instanța de judecată reține că, prin decizia Centrului Național Anticorupție nr. 1c-d de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică și entitățile din subordine din 22 februarie 2021 și autorizată prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 01 martie 2021, s-a dispus testarea integrității profesionale în cadrul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică.

În rezultatul evaluării, a fost perfectat Raportul privind rezultatele evaluării integrității instituționale, materialele ce confirmă rezultatele negative ale testării integrității profesionale fiind expediate Agenției Naționale pentru Sănătate Publică pentru a întreprinde măsurile legale și aplicarea sancțiunilor în acest sens.

Se mai reține că, aprecierea rezultatelor testelor de integritate profesională a fost dispusă prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 29 noiembrie 2021, potrivit căreia, au înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională, încălcând prevederile art.7, alin,(2), lit. a) de neadmitere a manifestărilor de corupție următorii agenți publici: Agentul public neidentificat (Rafael), CSP Orhei, aflându-se în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu, agentul public a făcut mențiuni în fișa medicală a testerului precum că acesta a susținut examenul minim sanitar, însă testerul nu a participat la instruire igienică și nu a susținut nici un examen. În timpul discuției, agentul public l-a întrebat pe tester dacă are nevoie de confirmarea achitării serviciului privind orele de instruire igienică. De asemenea, agentul public a menționat că în fișa medicală va fi pusă data la care ultima grupa a susținut examenul. După ce agentul public a semnat și a aplicat ștampila în fișa medicală a testorului, ultimul a precizat ce sumă trebuie să achite pentru serviciile acordate: 400 sau 200 de lei. Agentul public a luat din mâna testerului 200 de lei.

În cadrul testării, Agenții publici supuși testului au fost selectați în mod aleatoriu, iar identificarea acestora s-a efectuat în baza informației prezentate de către Agenția Națională pentru Sănătate Publică prin scrisoarea nr.01-2-2763 din 08.07.2022. (f.d.202)

Prin urmare, actele cauzei și probele examinate în ședința de judecată atestă că, reclamantul Sihlearov Rafail, medic igienist, șef secție controlul bolilor netransmisibile și provocarea sănătății din cadrul CSP Orhei, a încălcat prevederile art.7 alin.(2) lit.a) Legii privind evaluarea integrității instituționale nr. 325 din 23.12.2013, care stabilește că agenții publici au

obligația să nu admită manifestări de corupție, fiind apreciat cu rezultat negativ al testului de integritate profesională.

Instanța apreciază critic argumentele reclamantului precum că Raportul privind rezultatele testării integrității profesionale se bazează pe activități de provocare. Instanța reține că Centrul Național Anticorupție a inițiat testarea integrității profesionale cu respectarea procedurilor legale de motivare a deciziei de inițiere a evaluării integrității instituționale și a fost împuternicit legal să desfășoare testarea integrității profesionale în privința reclamantului prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 01.03.2021. Or, situațiile în care a fost surprins reclamantul, nu constituie o provocare din partea testorului, dar o situație virtuală, simulată și similară celei din activitate de serviciu, asupra căreia ultimul întocmește un raport privind rezultatele testării. Din înregistrările audio/video este cert că testorul nu a exercitat asupra reclamantului influență încât acesta să comită o faptă interzisă, ci dimpotrivă, comportamentul reclamantului denotă faptul că rugămintea testorului nu este o noutate pentru el, ci ceva obișnuit.

Coroborând circumstanțele stabilite cu certitudine în cadrul ședinței de judecată cu normele legale relevante cazului din speță, precum și suportul probatoriu dedus instanței de către participanții la proces, instanța de judecată reține legalitatea actului administrativ contestat – Raportul privind rezultatele testării integrității instituționale în cadrul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică din anul 2022, în partea în care este vizat Sihlearov Rafail.

Prin prisma circumstanțelor expuse și prevederilor legale enunțate supra, instanța de judecată constată, la caz, netemeinicia cerințelor reclamantului, Sihlearov Rafail, iar alegațiile invocate în susținerea acțiunii înaintate poartă caracter formal, nefiind confirmate prin careva probe pertinente și concludente în acest sens, fiind combătute prin argumentele autorității publice pârâte și actele prezentate la dosarul administrativ.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)–e).

În contextul celor relatate, instanța subliniază că, pentru a fi anulat un act administrativ, reclamantul exercitând dreptul său la acțiune, urmează nu doar la general să-și expună dezacordul cu activitatea administrativă, ci să-și întemeieze cererea de chemare în judecată pe prevederile exprese a legii: 1) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii, să indice expres care anume norme legale, în viziunea lui, au fost încălcate; 2) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței, urmează să facă referire la normele juridice care reglementează competența, astfel, încât să dovedească încălcarea acesteia; 3) în cazul în care invocă că actul administrativ este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite, urmează să indice expres normele procedurale care au fost încălcate.

Respectiv, nici unul din temeiurile invocate de reclamant întru anularea actului administrativ individual defavorabil, nu atinge nivelul minim pentru a putea fi reținut ca temei de anulare sau de nulitate a actului administrativ, or, actul contestat este emis conform legii, cu respectarea procedurii stabilite și de către organul competent.

În consecință, analizând normele legale în coraport cu circumstanțele faptice stabilite, precum și criticele aduse către reclamant referitor la acțiunile autorității publice pârâte, instanța de judecată conchide că, Raportul privind rezultatele testării integrității instituționale în cadrul

Agenției Naționale pentru Sănătate Publică din anul 2022, în partea în care este vizat Sihlearov Rafail, este legal și întemeiată.

În conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. f), 232 Cod administrativ, art. 238-241 CPC, instanța de judecată

h o t ă r ă ș t e

Se respinge acțiunea lui Rafail Șihlearov împotriva Centrului Național Anticorupție și Agenției Naționale pentru Sănătate Publică cu privire la anularea testului de integritate profesională în privința lui Rafail Șihlearov, cu rezultat negativ pentru încălcarea art.7 alin.(2) lit.a) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Chișinău în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani.

Președintele ședinței,
Judecătorul /semnătura / Violeta Chisilița

Copia corespunde originalului
Judecător, Violeta Chisilița