Dosar nr. 3-140/2026

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

09 iunie 2026 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani
în componență:
Președintele ședinței, judecătorul Violeta Chisilița
grefier Dorin – Marcel Baltag

examinând în ședință publică acțiunea în contencios administrativ înaintată de Cotelnic Valeriu împotriva Centrului Național Anticorupție, terț Serviciul Fiscal de Stat cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil

c o n s t a t ă

Argumentele participanților la proces

Pretențiile reclamantului:

La 21 ianuarie 2026, Cotelnic Valeriu a depus o acțiune în judecată împotriva Cotelnic Valeriu împotriva Centrului Național Anticorupție, persoană terță Serviciul Fiscal de Stat cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

În motivarea acțiunii, reclamantul a menționat că la data de 12.01.2026 reprezentanții Serviciului Fiscal de Stat (Direcția Securitate Internă și Anticorupție) l-au informat despre rezultatele Raportului privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul Serviciului Fiscal de Stat. Din testare a integrității, se deduce faptul că: Cotelnic Valeriu inspector principal DDF Ialoveni a înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională prin încălcarea prevederilor art. 7 alin. (2) lit. a) neadmiterea a manifestărilor de corupție punând la dispoziția reclamantului niște secvențe video care atestă aceste fapte.

Mai indică reclamantul că fabula, cauzei este: agentul public Cotelnic Valeriu contrar prevederilor art. 136 pct. 1), art.244 din Codul Fiscal a înregistrat contractul de dare în locațiune a bunului imobil pe numele testorului, care nu era proprietar și acționa ca reprezentant al proprietarului imobilului fără a avea o procură din partea sa, prin ce agentul public a admis în activitatea sa manifestări de corupție, comportamentul căruia într-o situație reală ar putea fi încadrat în prevederile art. 312 „Abuzul de putere sau abuzul de serviciu” sau art. 312/2 „Neglijența în serviciu” din Codul contravențional. În calitate de probatoriu au fost prezentate aceste secvențe video, și un extras din raportul privind testarea integrității profesionale în privința reclamantului.

Reclamantul menționează că, în urma examinării zisului material probatoriu prezentat de către CNA, în raport cu circumstanțele de fapt și de drept, constată că poziția autorității administrative-pârâte este una subiectivă, eronată, iar calificarea testului cu rezultatul negativ fiind neîntemeiat. Rezultatul testului integrității profesionale și materialele testului nu pot fi utilizate ca probe din considerentul că admisibilitatea lor este afectată de nerespectarea

interesului public, a drepturilor și libertăților omului, precum și a condițiilor de desecretizare. Din preambulul extrasului din raportul privind rezultatele testării integrității profesionale se desprinde faptul că „selectarea categoriilor agenților publici care au fost supuși testării planificate s-a făcut în baza analizei riscurilor și vulnerabilității de corupție precum și modalității de afectare a drepturilor omului prin riscurile de corupție identificate în activitate". Aici se poate pune întrebarea cum a fost selectat Cotelnic V., în bază cărei analizei riscurilor și vulnerabilității de corupție precum și modalității de afectare a drepturilor omului prin riscurile de corupție identificate în activitate. La fel nu este clar dacă în decizia de inițiere a testării integrității profesionale este vizat cumva Cotelnic V. sau cum acesta a fost selectat de către testor în cadrul activității de testare și cum se aplică în speță sintagma, „aleatoriu", la selectarea agenților publici, dacă nu se indică nici un risc de corupere în activitatea sa.

Consideră reclamantul că, agenții publici sunt „vânați", de către testori pentru a fi provocați până nu obțin un rezultat negativ al testului integrității. În speță, reclamantul indică că nu a fost subiect de investigații în cadrul unor cauze contravenționale/penale, sau în investigații jurnalistice pentru a putea cumva a fi suspect în manifestarea activităților de corupere sau conexe acestora. Astfel nu era temei pentru a supune testului integrității profesionale a lui Cotelnic Valeriu, în lipsa unor informații compromițătoare. În sensul situației provocate de către testor în episodul vizionat reprezentanții CNA au concluzionat că subiectul testat a comis o faptă de abuz de putere sau abuz de serviciu faptă prevăzută de art. 312 Cod Contravențional sau Neglijență în serviciu, faptă prevăzută de art. 312/2 Cod Contravențional. În raport cu incriminarea autorității publice, o asemenea calificare nu poate avea loc și asta din considerentul că potrivit Legii 82/2017 prin corupție se subînțelege utilizare a funcției, contrar legii, în interes privat. În acest sens, utilizarea funcției poate avea loc în cadrul entităților publice sau private, în mod direct de către deținătorul funcției sau indirect de către intermediari, iar interesul privat poate fi propriu pentru deținătorul funcției sau pentru alte persoane. Prin manifestare de corupție se subînțeleg faptele prevăzute în cap. VI al legii 82/2017, adică acte conexe actelor de corupție reprezintă infracțiuni și contravenții, săvârșite în sectorul public și în cel privat, a căror sancționare este prevăzută de Codul penal și Codul contravențional. În acțiunile lui Cotelnic V. nu s-a constatat acte de corupție și cele conexe lor. În pofida faptelor invocate de testor este clar că agentul public în exercițiul funcției nu a încălcat legea.

Articolul 312 Cod contravențional, redacția actuală, prevede răspundere pentru îndeplinirea sau neîndeplinirea intenționată, în exercițiul funcției, de către o persoană publică a unei acțiuni cu încălcarea legii, dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii.

Mai specifică reclamantul că în extrasul din raport se invocă încălcarea de către agentul public a art. 136 pct. 1 și 244 din Cod Fiscal. Potrivit art.1 36 pct. 1 CF, funcționarii fiscali, în cadrul acțiunilor de exercitare a funcției, au obligația să acționeze în strictă conformitate cu Constituția Republicii Moldova, cu prezentul cod, cu alte acte normative, precum și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

Potrivit prevederilor art.244 CF, Persoana lipsită de capacitate de exercițiu sau cu capacitate de exercițiu restrânsă este înfățișată de reprezentantul ei legal (părinte, înfietor, tutore, curator). Acesta va prezenta autorității care examinează cazul certificatul împuternicirilor. Reprezentantul legal efectuează, personal sau prin reprezentant, toate acțiunile de care are dreptul, cu restricțiile prevăzute de lege. Împuternicirile reprezentantului altul decât cel legal trebuie să fie confirmate prin împuternicire de reprezentare în baza semnăturii electronice calificate sau printr-o procură, eliberată în conformitate cu prezentul articol, sau printr-un document ce atestă funcția ori împuternicirile pe care le deține - în cazul conducătorului

persoanei juridice. Procura dată de o persoană fizică se autentifică, după caz: de notar, de secretarul primăriei satului (comunei), de administrația (conducerea) persoanei la care lucrează sau învață mandantul, de administrația instituției curativ-profilactice staționare în care mandantul se află pentru tratament, de comandantul (șeful) unității militare - dacă mandantul este militar - sau de șeful locului de detențiune - dacă mandantul se află în detențiune. Procura din partea unei persoane juridice se eliberează de conducătorul ei (locțiitorul acestuia). Împuternicirile avocatului se confirmă prin mandatul avocatului.

În raportul său reprezentanții CNA nu fac referință la obligațiunea sau norma care pretins a fost încălcată de către agentul public, grație faptului că normele invocate supra poartă un caracter general. Aici, reclamantul menționează că potrivit ordinului SFS nr. 622 din 13.11.2018 s-a aprobat regulamentul privind particularitățile administrării prevederilor art. 90/1 alin.(3/4) din Codul Fiscal. Prin urmare potrivit regulamentului citat, aplicarea normei prevăzute la art. 90/1 CF se răsfrânge asupra persoanelor fizice care nu desfășoară activitate de antreprenoriat și transmit persoanelor specificate în art. 54 CF precum și altor persoane decât cele specificate la art. 90 CF în posesie și/sau folosință (locațiune arendă uzufruct superficie) proprietate imobiliară indiferent de faptul dacă aceasta este deținută în proprietate sau nu.

Prevedere similară este înserată și în pct 6.2.2 al manualului privind deservirea contribuabililor aprobat prin Ordinul SFS nr. 77 din 27.02.2024, care prevede că subiecți ai impunerii fiscale în mărime de 7% sunt persoanele fizice care transmit în posesie și/sau folosință (locațiune arendă uzufruct superficie) proprietate imobiliară indiferent de faptul dacă aceasta este deținută în proprietate sau nu.

Reclamantul indică că, concluzia autorității pârâte este una abuzivă din considerentul că agentul public înregistrând contractul din numele testorului nu a deviat de la cadrul normativ, reglementările în vigoare fiind permisive în acest sens prin faptul că permit înregistrarea contractului de proprietar sau nu. Aici își pune întrebarea, reclamantul, după care redacție a normei din art. 312 CC a fost calificată fapta agentului public după latura obiectivă stabilită la momentul comiterii așa zisei fapte în intervalul de 6 luni din perioada testării 29.01.2024-28.07.2024, când contravenția se consuma din momentul survenirii consecințelor (daune intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice și juridice) sau după latura obiectivă actuală a art. 312 CC care deja este o componență formală (îndeplinirea sau neîndeplinirea intenționată, în exercițiul funcției, de către o persoană publică a unei acțiuni cu încălcarea legii). Chiar și așa nu se atestă nici o încălcare a cadrului normativ. Agentul public în exercitarea atribuțiilor de serviciu nu a încălcat nici o prevedere normativă care reglementează procedura de primire, înregistrare a subiecților impunerii conform art. 90/1 alin.(3/4) CF al RM.

Mai specifică reclamantul că o problemă aparte prezintă calificarea acțiunilor agentului public în raport cu modificările din codul contravențional, grație faptului că din extrasul din raport se constată că testarea integrității profesionale a avut loc în perioada 29.01.2024-28.07.2024. Până la data de 07.09.2024, Codul Contravențional nu prevedea răspundere pentru neglijența în serviciu, norma 312/2 fiind în vigoare de la data de 07.09.2024. La fel norma din art. 312 CC prevedea răspundere pentru folosirea intenționată a situației de serviciu într-un mod care contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice și juridice, componența de contravenție fiind una materială adică consumată din momentul survenirii daunelor intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice și juridice. Aici se pune întrebarea care daune prin acțiunea sa a cauzat agentul public în condiții când acesta a înregistrat un contract de locațiunea în scop de a incasa plăți la bugetul de stat. Astfel, reclamantul consideră că calificarea înserată în raportul contestat este una

aberantă. Autoritatea pârâtă nu a consultat normele din domeniu, în raport cu obligațiunile funcționale ale subiectului testării pentru a face anumite concluzii despre faptul a încălcat sau nu subiectul testat fișa de post sau alte norme din domeniul reglementat.

Reclamantul consideră că acțiunea agentului public nu poate fi calificată ca acțiune contrară interesului public, din considerentul că prin interes public se subînțelege interesul general al societății, care vizează întreaga ordine de drept, în special democrația constituțională, siguranța națională, integritatea teritorială, securitatea publică și ordinea publică, apărarea acestora și prevenirea săvârșirii infracțiunilor, protejarea sănătății și a moralei publice, garantarea autorității și a imparțialității puterilor în stat, satisfacerea nevoilor comunitare, prin realizarea competenței autorităților publice, reflectând o necesitate socială ce impune instituirea de activități de servicii de utilitate colectivă, prin mijloace de drept administrativ, în organizarea unor servicii la nivel statal, răspunzând unor nevoi comunitare sau uzului public, în serviciul statului și al societății civile. În speță, un asemenea interes public nu a fost lezat.

În sensul legii dreptul ocrotit de lege reprezintă prerogativa consfințită și garantată prin Constituție și legi subiectului activ al raportului juridic (persoană fizică sau persoană juridică), în temeiul căreia acesta poate valorifica un interes personal direct, poate adopta o conduită determinată sau poate pretinde subiectului pasiv al raportului o anumită comportare (fie o prestație pozitivă, constând în ”a da,, sau în „a face”, fie într-o prestație negativă, constând în „a nu face”), care, la nevoie, poate fi impusă acestuia, cu sprijinul forței de constrângere a statului. Dimpotrivă, interesul ocrotit de lege nu conferă titularului său posibilitatea garantată de lege, prin aplicarea constrângerii statale de a desfășura anumite activități sau de a se abține de la ele; această posibilitate poate fi obținută doar în urma unei acțiuni judiciare.

Reclamantul specifică că interesul nu este altceva decât un element al dreptului subiectiv. În același timp, nu orice interes poate forma substratul unui drept subiectiv, ci doar acela, care este susceptibil să fie individualizat în persoana unui subiect sau a mai multor subiecți determinați. La drepturi și interese ocrotite de lege ale persoanelor fizice se referă: inviolabilitățile (dreptul la viață, dreptul la integritate fizică și psihică, dreptul la libera circulație, inviolabilitatea domiciliului, dreptul la ocrotirea vieții intime, familiale și private etc.); drepturile sociale, economice și culturale (dreptul la învățătură, dreptul la ocrotirea sănătății, dreptul la muncă și protecția socială a muncii, dreptul la proprietate, dreptul la grevă etc.); drepturi exclusiv politice (dreptul de a alege și dreptul de a fi ales); drepturi social politice (libertatea de exprimare, libertatea întrunirilor, dreptul la informație, dreptul la asociere etc.); drepturi garanții (dreptul de petiționare, dreptul persoanei vătămate de către o autoritate publică etc.). În speță ofițerul CNA nu a invocat nici o acțiune a reclamantului care contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice, în acest sens bănuiala adusă este una sterilă și nulă. Tot aici menționează că nu dispune de informații privind omologarea dispozitivului de înregistrare video. Sau din interes propriu și/sau în scop de a obține dividente din activitatea de testor, numitul putea recurge și la montare (trucarea) filmărilor.

Potrivit prevederilor Legii 325/2013 testarea integrității agentului public poate avea loc pe o perioadă de 6 luni cu posibilitatea prelungirii pe o perioadă de 6 luni de către instanța de judecată abilitată cu acest drept. În speță, din materialele cauzei, nu se poate constata când a fost supus testului integrității profesionale Cotelnic Valeriu înăuntrul perioadei stabilite de către instanță sau după și asta în condiții când calificarea acțiunilor este făcută pentru modificările codului contravențional după perioada testării, or din secvențele prezentate nu se indică data și anul înregistrării filmărilor, acestea la fel fiind manipulate tehnic, adică nu sunt originale. La fel nu este clar dacă, reclamantul a fost preîntâmpinat în formă scrisă, de către instituția unde

activează despre posibilitatea supunerii lui anumitor provocări prin teste de integritate în cadrul activității cotidiene, așa cum prevede expres norma din art. 28 alin. (1) Legii 325/2013.

Mai indică reclamantul că autoritatea administrativă (CNA) în activitatea sa nu s-a condus de prevederile codului administrativ, astfel activitatea pârâtului este în afara normelor legale din următoarele considerente: Autoritatea pârâtă nu a întocmit un dosar administrativ în privința reclamantului. Actul administrativ individual defavorabil sub forma extrasului din Raportul privind rezultatele testării integrității profesionale nu este semnat de către persoana competentă sau potrivit normei din art. 121 CA semnarea, cu semnătură olografă sau cu semnătură electronică, a actului administrativ individual se face de conducătorul autorității publice sau de către persoana împuternicită de acesta, dacă legea nu prevede altfel. În speță extrasul este semnat de către un șef direcție, care nu a prezentat împuterniciri, dar nu de conducătorul CNA. Or în așa fel Extrasul din Raportul privind rezultatele testării integrității profesionale nu se încadrează în limitele Codului Administrativ, adică nu poate fi considerat un act administrativ, conform art. 10 Legii 325/13 din considerentul că nu reprezintă dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică, fiindcă că nu este semnată oficial de conducătorul autorității. Prin urmare, se atestă că, Extrasul din Raportul a fost emis de o structură internă (fără personalitate juridică) din cadrul CNA. La materialele prezentate reclamantului nu a fost anexată împuternicirea dnei Pavalachi Tatiana șef al Direcției testarea integrității profesionale de a semna, din numele Centrului Național Anticorupție a deciziei privind calificarea rezultatelor testului integrității profesionale. Prin urmare actul administrativ care se contestă este semnat de o persoană neîmputernicită.

Potrivit alin. (4) art. 11 Legii 325 utilizarea materialelor testului de integritate profesională într-un proces civil se admite în condițiile legislației procesuale civile. Rezultatele testării integrității profesionale și materialele testului de integritate profesională pot fi utilizate ca probe într-un proces civil în cazul în care acestea sînt pertinente, admisibile și veridice, cu respectarea interesului public, a drepturilor și libertăților omului, precum și a condițiilor de desecretizare.

Reclamantul menționează că probele prezentate de către autoritatea pârâtă sub forma de înregistrări video care sunt manipulate din punct de vedere tehnic; atestarea comportamentul activ (de provocare) al testorului în situația generată de către dânsul, prezentarea spre cunoștință reclamantului doar a unui extras din raport semnat de către o persoană neîmputernicită nu pot fi considerate ca probe pertinente, admisibile și veridice, cu respectarea interesului public, a drepturilor și libertăților omului.

Mai indică reclamantul că își pune întrebarea unde sunt oare toate rezultate testelor de integritate, atât pozitive cât și negative și care este, ponderea testelor pozitive la cele negative. Oare autoritatea SFS are doar agenți testați negativi. CNA este cointeresată în a scoate în vileag doar teste negative pentru a arăta lumii cazuri de manifestări presupus de corupere și conexe, iar rapoartele privind testarea integrității instituționale poartă doar un caracter general. Prin urmare având în vedere că așa zisele probe, în susținerea poziției sale au fost manipulate, prin completări, ștergeri de convorbiri, redactarea de stenogramelor prin concluzii proprii, contrare înregistrărilor video-audio, lipsa datei de înregistrare și denotă faptul că acestea nu pot fi considerate ca fiind pertinente și concludente în susținerea învinuirilor aduse reclamantului. Din înregistrarea audio, care este una foarte neclară și indescifrabilă, prezintă în sine manipulări prin ștergeri de înregistrări, posibil și montări audio, nu se poate constata un oarecare comportament a subiectului testat sau s-ar presupune că așa zisa stenogramă a convorbirilor înregistrate de testor este pe alocuri falsificată. Tot aici, reclamantul menționează că nu dispune de informații privind

omologarea dispozitivului de înregistrare video. Sau din interes propriu și/sau în scop de a obține dividende din activitatea de testor, numitul putea recurge și la montare (trucarea) înregistrărilor.

Reclamantul indică provocarea sa în așa zise situații simulate este o depășire a principiului proporționalității chiar dacă autoritatea pârâtă are o așa atribuție în activitatea sa administrativă. Ori ingerința produsă de către autoritatea pârâtă reprezintă în sine o activitate administrativă arbitrară, acțiune contrară art.16 CA al RM.

Consideră reclamantul că contrar prevederilor art.16, 29, 137, 225 CA autoritatea pârâtă și-a exercitat în mod arbitrar dreptul discreționar la emiterea actului administrativ (raportului privind rezultatul testării integrității) individual defavorabil, nu a luat în considerare toate faptele relevante, a exercitat o activitate contrar codului administrativ, fără inițiere a procedurii administrative, având la bază un probatoriu viciat, actul administrativ fiind semnat de o persoană neîmputernicită, drept rezultat s-a emis o soluție greșită și nemotivată.

Cere, Cotelnic Valeriu:

- anularea raportului privind rezultatele testării integrității profesionale în privința lui Cotelnic Valeriu inspector principal din cadrul Direcției Deservire Fiscală (DDF) Ialoveni.

În ședința de judecată, reprezentantul reclamantului, avocatul Radu Cijicenco, a susținut acțiunea pentru motivele de fapt și de drept enunțate, inclusiv pentru cele expuse suplimentar în ședință.

Obiecțiile pârâtului:

Reprezentantul pârâtului, Centrul Național Anticorupție, Maxim Violeta, în ședința de judecată a solicitat respingerea acțiunii pentru motivele de fapt indicate în referință.

În susținerea poziției sale, autoritatea publică a menționat că, prin Decizia Centrului Național Anticorupție nr. 1- d/„c” din 24 ianuarie 2024, în temeiul prevederilor art. 14 alin. (1) și (2), art. 15 alin.(2) din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325/2013, s-a dispus: „A iniția testarea integrității profesionale în privința agenților publici din cadrul Serviciului Fiscal de Stat pe un termen de 6 luni; A înainta instanței de judecată demers privind autorizarea Deciziei de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul Serviciului Fiscal de Stat; Efectuarea testării integrității profesionale se pune în sarcina Direcției testarea integrității profesionale.” Prin demersul 20/47 „c” din 22.01.2024 depus la Judecătoria Chișinău (sediul Centru) Centrul Național Anticorupție a solicitat autorizarea Deciziei de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul Serviciului Fiscal de Stat, pe un termen de 6 luni. Motivele inițierii testării integrității profesionale în cadrul Serviciului Fiscal de Stat, riscurile de corupție identificate. Serviciul Fiscal de Stat este autoritatea publică, împuternicită să administreze impozitele, taxele și alte plăți în interesul statului, de aceea, rolul său de a asigura un proces eficient de administrare și deservire fiscală este primordial, deoarece contribuie la asigurarea nivelului de resurse necesare statului pentru finanțarea proiectelor sociale și buna dezvoltare a societății, în ansamblu.

Pârâtul indică că procesul de evaluare a integrității instituționale în privința Serviciului Fiscal de Stat a fost inițiat în condițiile Legii nr. 325/2013 privind evaluarea integrității instituționale și Metodologiei de identificare a riscurilor de corupție în cadrul entităților publice, de identificare a agenților publici expuși acestor riscuri și de analiză a factorilor de risc care le generează, aprobată prin Ordinul directorului CNA nr. 50 din 20.03.2018. În contextul Metodologiei de identificare a riscurilor de corupție în cadrul entităților publice, de identificare a

agenților publici expuși acestor riscuri și de analiză a factorilor de risc care le generează, riscurile de corupție au fost identificate prin prisma următoarelor criterii: realizarea activităților vulnerabile la corupție, neasigurării climatului de integritate, contactului cu populația/agenții economici și criteriul statistic. Obiectivele testării integrității profesionale constituie stabilirea respectării de către agentul public/agenții publici a obligațiilor prevăzute în art. 7 alin.(2) lit. a) - c) al Legii nr.325/2013 de neadmitere a manifestărilor de corupție; de denunțare imediată organelor competente a oricărei tentative de a fi implicați în manifestări de corupție; de denunțare imediată a influențelor necorespunzătoare, de declarare a cadourilor și conflictului de interese în conformitate cu legislația.

Pentru a fi supuși testării integrității profesionale, au fost selectați următoarele categorii de agenți publici din cadrul Serviciul Fiscal de Stat: agenți publici care au contact frecvent cu populația; agenți publici care sunt investiți cu funcții de control și supraveghere; agenți publici implicați în procesul decizional. Eșantionul agenților publici care urmează a fi testați luând în considerație efectivul-limită al Serviciului Fiscal de Stat în număr de 1892 de unități, precum și reieșind din capacitățile Centrului Național Anticorupție de a efectua testarea integrității profesionale a unui număr reprezentativ de agenți publici, testării integrității profesionale vor fi supuși până la 5 % din agenți publici din cadrul entității supuse evaluării integrității instituționale. Posibilitatea utilizării mijloacelor de înregistrare audio/video, mijloacelor de comunicare, altor mijloace tehnice de obținere în mod ascuns a informației, precum și posibilitatea promisiunii sau transmiterii bunurilor, oferirii serviciilor, acordării privilegiilor și avantajelor. Pentru asigurarea 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 cu prevederile art. 16 alin.(5) din Legea nr.325/2013, 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 art. 16 alin.(5) din Legea nr.325/2013, 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. Testele de integritate profesională urmează a fi realizate cu respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale agentului public. Totuși, în coroborare cu prevederile art. 8 al CEDO și al Legii nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale, persistă un scop legitim pentru imixtiune în viața privată a agenților publici, iar pe altă cale este imposibilă realizarea obiectivelor testării integrității profesionale și/sau poate fi prejudiciată considerabil activitatea de administrare a probelor, ținând cont de faptul că există probabilitatea materializării riscurilor de corupție în viitor, ceea ce va duce la compromiterea climatului de integritate instituțională și va afecta interesul public, acțiunile respective fiind necesare și proporționale cu restrângerea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Respectiv, prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 29 ianuarie 2024, s-a dispus admiterea demersului din 22.01.2024 înaintat de Centrul Național Anticorupție privind autorizarea deciziei de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul Serviciului Fiscal de Stat și subdiviziunilor din subordine, pe un termen de 6 luni și s-a autorizat decizia de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul Serviciului Fiscal de Stat. În vederea asigurării probării exacte a implicării în manifestări de corupție unor bunuri, testării integrității profesionale, prin faptul pretinderii sau acceptării primirii din Legea servicii, privilegii sau avantaje, în conformitate cu prevederile art. 16 alin. (5) publici bunuri, nr. 325/2013, testorii vor putea

promite sau transmite agenților acorda servicii, privilegii sau avantaje. Fixarea comportamentului agentului public supus testului de integritate profesională prevederile Legii nr. 325/2013 se va face cu utilizarea mijloacelor de înregistrare audio/video, mijloacelor de comunicare, altor mijloace tehnice din obținere în mod ascuns a informației din dotarea Centrului Național Anticorupție sau din alte surse.

Prin scrisoarea 06/4/19887 din 12.11.2024 Centrul Național Anticorupție a informat Serviciul fiscal de Stat că, în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, Centrul efectuează evaluarea integrității instituționale la Serviciul Fiscal de Stat, iar scopul principal al evaluării integrității instituționale este de a identifica, evalua și înlătura riscurile de corupție din cadrul entităților publice, precum și de a spori responsabilitatea pentru dezvoltarea, menținerea și consolidarea climatului de integritate instituțională. Ulterior, prin scrisoarea cu nr. 06/4/23075 din 22.12.2025 Centrul Național Anticorupție a informat directoarea Serviciului Fiscal de Stat, despre Raportul privind rezultatele integrității profesionale, extrasele din Raportul privind rezultatele testării integrității profesionale, înregistrările audio/video prelucrate, precum și modelul confirmării care urmează a fi prezentate în cadrul ședinței organizate în acest sens cu reprezentanții Serviciului Fiscal de Stat.

Potrivit, art. 2 Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325/2013, 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.

Conform art. 4 din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325/2013, în sensul prezentei legi, următoarele noțiuni semnifică: test de integritate profesională - creare și aplicare de către testor a unor situații virtuale, simulate, similare celor din activitatea de serviciu, materializate prin operațiuni disimulate, condiționate de activitatea și comportamentul agentului public testat, în vederea urmăririi pasive și stabilirii reacției și a conduitei acestuia, determinând astfel gradul de afectare a climatului de integritate instituțională și riscurile de corupție în cadrul entității publice în procesul evaluării integrității instituționale.

Potrivit art. 6 alin. (1) - (3) din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013, subiecți ai evaluării integrității instituționale sânt entitățile publice, organele de autoadministrare, agenții publici, Centrul Național Anticorupție și Serviciul de Informații și Securitate. Evaluarea integrității instituționale se efectuează în privința entităților publice și prevede posibilitatea aplicării testelor de integritate profesională agenților publici. Evaluarea integrității instituționale și testele de integritate profesională sânt realizate de către Centrul Național Anticorupție și Serviciul de Informații și Securitate.

Conform art. 7 alin. (2) lit. a) - e) din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325/2013Agenții 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.

Conform art. 16 alin. (5) Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325/2013, 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.

În corespundere cu art. 17 alin. (1) și alin. (2) Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325/2013, 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.

Conform art. 18 alin. (1) și alin.(2) din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325/2013, 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.

Pârâtul indică că raportul prevăzut la alin. (l) se întocmește astfel încât să nu fie admisă deconspirarea persoanelor implicate în realizarea testului de integritate profesională, să nu fie dezvăluite forțele, mijloacele, sursele, metodele și planurile de activitate ale Centrului Național Anticorupție și ale Serviciului de Informații și Securitate, precum și alte informații cu accesibilitate limitată. În speță, se atestă că, conform informației reflectate în Extrasul din Raportul CNA privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul Serviciului Fiscal de Stat, Centrul Național Anticorupție a fixat următorul comportament: 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: „Cotelnic Valeriu, a.n. *****, IDNP *****, inspector principal din cadrul Direcției deservire fiscală Ialoveni, aflându-se în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu agentul public a discutat cu testorul referitor la înregistrarea contractului de dare în locațiune a bunului imobil de către o persoană fizică. Agentul public a întrebat din numele cui estre încheiat contractul și din ce dată imobilul se dă în chirie, la ce testorul a răspuns că contractul este încheiat din numele unei rude ale sale și a întrebat dacă e posibil de a înregistra contractul cu o dată din urmă, pentru ca locatarul să beneficieze de un ajutor financiar în baza contractului de locațiune. Agentul public a răspuns că dacă contractul să înregistrează cu data din urmă, urmează a fi aplicată o amendă, dar dat fiind

faptul că proprietarul apartamentului nu este pe loc, iar testorul nu are procură, acest lucru este imposibil. Ulterior după mai multe discuții, agentul public a înregistrat contractul de dare în locațiune a bunului imobil din numele testorului, ultimul nefiind proprietar al imobilului și ne având careva împuterniciri din partea acestuia. După completarea tuturor formularelor, agentul public i-a zis testorului să revină în altă zi. Testorul a revenit a doua zi și agentul public i-a eliberat confirmarea înregistrării contractului și graficul de achitare a impozitului, explicând că impozitul poate fi achitat integral pe toată perioada contractului sau lunar până la data de 25 a fiecărui luni, în caz contrar se va stabili penalitatea. La finalul discuției testorul a întrebat dacă datorează ceva, la ce agentul public a răspuns că nu trebuie nimic. Astfel, contrar prevederilor art. 136, pct. l), art. 244 din Codul fiscal, *agentul public a înregistrat contractul de dare în locațiune a bunului imobil pe numele testorului, care a acționat ca reprezentant al proprietarului imobilului fără a avea o procură din partea sa, prin ce agentul public a admis în activitatea sa manifestări de corupție, comportamentul căruia într-o situație reală putea fi încadrat în prevederile art. 312 „Abuzul de putere sau abuzul de serviciu", art.312²„Neglijența în serviciu " din Codul contravențional."*

Mai specifică pârâtul că la 22.12.2025 Centrul National Anticorupție a informat directorul Serviciului Fiscal de Stat că, în cadrul procesului de evaluare instituțională inițiat la Serviciul Fiscal de Stat, etapele evaluării integrității instituționale s-au desfășurat în corespundere cu prevederile Legii nr. 325/2013 privind evaluarea integrității instituționale și Metodologiei de identificare a riscurilor de corupție în cadrul entităților publice, de identificare a agenților publici expuși acestor riscuri și de analiză a factorilor de risc care le generează, aprobată prin Ordinul directorului CNA nr. 50/20.03.2018 și a inclus etapa de testare a integrității profesionale a agenților publici. În context, s-a solicitat în termen de 10 zile să se identifice agenții publici testați dar neidentificați de către Centrul Național Anticorupție, având ca suport Raportul privind rezultatele testării integrității profesionale, înregistrările audio/video ale testării integrității profesionale. Informația respectivă urma a fi prezentată în mod prioritar Centrului Național Anticorupție, pentru a include rezultatele în cazierul privind integritatea profesională a agenților publici. În speță, în cadrul examinării reproducerii înregistrărilor video efectuate în cadrul testului de integritate profesională în privința reclamantului s-a constatat că, agentul public exercitându-și atribuțiile sale funcționale, a admis manifestării de corupție, prin ce a încălcat prevederile art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013.

Conform art. 5 alin. (2) lit. g), h) și i) Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013, climatul de integritate instituțională se asigură prin aplicarea politicilor anticorupție naționale și sectoriale, precum și a cerințelor specifice de integritate profesională pentru activitatea agenților publici în cadrul entității publice. Se consideră politici anticorupție naționale și sectoriale care asigură climatul de integritate instituțională următoarele: e) evitarea favoritismului; g) denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare; h) denunțarea manifestărilor de corupție și protecția avertizorilor de integritate; i) neadmiterea manifestărilor de corupție.

Potrivit art. 136 pct. 1) din Codul fiscal al Republicii Moldova, Serviciul Fiscal de Stat și funcționarii fiscali, în cadrul acțiunilor de exercitare a funcției, au următoarele obligații: să acționeze în strictă conformitate cu Constituția Republicii Moldova, cu prezentul cod, cu alte acte normative, precum și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

Conform, art. 244 alin. (1) - (6) din Codul Fiscal al Republicii Moldova, persoana lipsită de capacitate de exercițiu sau cu capacitate de exercițiu restrânsă este înfățișată de reprezentantul

ei legal (părinte, înfietor, tutore, curator). Acesta va prezenta autorității care examinează cazul certificatul împuternicirilor. Reprezentantul legal efectuează, personal sau prin reprezentant, toate acțiunile de care are dreptul, cu restricțiile prevăzute de lege. împuternicirile reprezentantului altul decât cel legal trebuie să fie confirmate prin împuternicire de reprezentare în baza semnăturii electronice calificate sau printr-o procură, eliberată în conformitate cu prezentul articol, sau printr-un document ce atestă funcția ori împuternicirile pe care le deține - în cazul conducătorului persoanei juridice. Procura dată de o persoană fizică se autentifică, după caz: de notar, de secretarul primăriei satului (comunei), de administrația (conducerea) persoanei la care lucrează sau învață mandantul, de administrația instituției curativprofilactice staționare în care mandantul se află pentru tratament, de comandantul (șeful) unității militare — dacă mandantul este militar — sau de șeful locului de detențiune - dacă mandantul se află în detențiune. Procura din partea unei persoane juridice se eliberează de conducătorul ei (locțiitorul acestuia). Împuternicirile avocatului se confirmă prin mandatul avocatului.

Pârâtul specifică că cu certitudine, art. 244 din Codul Fiscal, stabilește clar că înregistrarea contractelor de locațiune în speță, trebuie făcută doar de către proprietar sau de un reprezentant legal cu împuterniciri confirmate (prin procură), mai mult ca atât că, în speță înregistrarea se referă la bunurile imobile, iar la caz doar proprietarul sau o persoană împuternicită în modul corespunzător poate gestiona un bun imobil, or o asemenea înregistrare dă, naștere anumitor raporturi juridice cu privire la impunerea contribuabilului de a achita anumite obligații fiscale. În speță agentul public a înregistrat un contract de locațiune a bunului imobil de către o persoană fizică care nu era proprietar și nu deținea un document care demonstrează împuternicirile de reprezentare, fapt ce cu siguranță într-o situație reală acțiunile acestuia pot fi încadrate ca un abuz de serviciu, conform Codului contravențional al Republicii Moldova, or, în speță acțiunea agentului public poate fi calificată ca folosirea intenționată a situației de serviciu într-un mod care contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice și juridice, dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii, (art. 312 alin. (1) din Codul contravențional, în vigoare 2024). Agentul public a utilizat atribuțiile sale de serviciu prin utilizarea dreptului de acces de a opera în bazele de date ale SFS și de a înregistra contracte într-un mod care contravine legii, or acesta a acceptat înregistrarea unui act prezentat de către o persoană care nu este proprietar și nu are nici procură în acest sens, respectiv ultimul a ignorat cerințele de formă și fond ale procedurii administrative, deși inițial îi comunicase testerului că acest lucru este „imposibil”, și deși agentul public a purtat o discuție prealabilă în care a identificat clar lipsa dreptului de proprietate și lipsa procurii, inclusiv imposibilitatea înregistrării contractului de locațiune, în ciuda acestui fapt, după „mai multe discuții”, a decis să finalizeze procedura și să înregistreze acest contract fără prezența proprietarului sau actului care confirm împuternicirile testerului.

Deci, cum consideră pârâtul, în speță nu a fost o eroare sau o omisiune involuntară, ci o decizie conștientă de a încălca norma art. 244 din Codul fiscal al Republicii Moldova. Respectiv, la caz, înregistrarea unui contract în numele unui proprietar, fără acordul acestuia, îi poate crea acestuia obligații fiscale neașteptate sau probleme juridice (ex. proprietarul poate avea datorii/amenzi la fisc). În acest context nu pot fi reținute argumentele reprezentantului reclamantului care susține că, conform ordinului SFS nr. 622/2018 s-a aprobat regulamentul privind particularitățile administrării prevederilor art. 90/1 alin. (3/4) din Codul Fiscal și invocă faptul că orice persoană poate înregistra un asemenea contract indiferent dacă acest bun este deținut în proprietate. În speță această prevedere din Ordin conform căreia bunul poate fi dat în locațiune „indiferent dacă este deținut în proprietate sau nu” se referă strict la sublocațiune,

(situația dacă testerul era locatar în contract și oferea acest imobil în sublocațiune sau cum ar fi dreptul real de uzufruct, care permite unei alte persoane să folosească bunul altei persoane și să culeagă fructele). Doar în acest caz se aplică prevederile menționate de reprezentantul reclamantului, or dacă testerul demonstra că, este parte la contract și intenționează să transmită bunul în sublocațiune unui terț, însă la caz testerul a acționat ca un reprezentant al unei rude de a sa din Ucraina, fără a avea un document justificativ care confirmă împuterniciri din partea proprietarului (procură) de a gestiona bunul imobil din proprietatea acestuia. Serviciul Fiscal de Stat îndeplinește următoarele funcții: acordarea de servicii pentru contribuabili și prevenirea și combaterea încălcărilor legislației, inclusiv a evaziunii fiscale.

Conform art. 129 pct. 4) din Codul fiscal al Republicii Moldova, în scopul exercitării administrării fiscale, noțiunea de funcționar fiscal- funcționar public, conform prevederilor Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care este persoană cu funcție de răspundere remunerată în Serviciul Fiscal de Stat. Noțiunea „funcționar fiscal" este identică cu noțiunile „funcționar public", și „persoană cu funcție de răspundere a Serviciului Fiscal de Stat", prevăzute de prezentul cod și de Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

În corespundere cu art. 148 alin. (5^1) din Codul fiscal al Republicii Moldova, funcționarul fiscal ocupă funcție publică de inspector, specialist, auditor intern, inspector superior, specialist superior, auditor intern superior, inspector principal, specialist principal sau auditor intern principal.

Totodată, art. 22 lit. f și f)[1] din Legea 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, funcționarul public are următoarele obligații generale: să respecte normele de conduită profesională prevăzute de lege și să respecte prevederile art. 7 alin. (2) din Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale.

Pârâtul indică că această prevedere consolidează obligația agentului de a preveni și de a sesiza orice tentativă de corupție, subliniind că, responsabilitatea profesională și legalitatea acțiunilor nu se limitează la activitatea concretă de prezentare la serviciu și consultarea contribuabililor, ci include și respectarea normelor anticorupție prevăzute de legislația specială. Deci, reclamantul era obligat să respecte prevederile art. 7 alin. (2) din Legea nr. 325/2013 privind evaluarea integrității instituționale. Or, reclamantul în exercitarea atribuțiilor de serviciu, în calitate de funcționar fiscal avea obligația pozitivă de a acționa exclusiv în temeiul și în executarea legii, de a direcționa contribuabilul potrivit situației legale în vederea înregistrării contractului de locațiune a bunului imobil nu cu data din urmă, respectiv verificării împuternicirilor acestuia, în vederea exercitării anumitor drepturi asupra acestui bun imobil, or la caz deși acesta inițial constată că, este imposibil înregistrarea contractului de locațiune a unui imobil care aparține altei persoane, iar testerul nu are împuternicirea în acest sens, ulterior acesta îl ajută pe testor să obțină un beneficiu material de la stat (ajutorul financiar, ajutoare de la stat), aceasta este definiția utilizării funcției în alte scopuri decât cele legale. în situația surprinsă, agentul public avea obligația de a respinge orice ofertă ilicită rugăminte, inclusiv de a sesiza imediat organele competente despre o tentativă de implicare în manifestări de corupție.

Mai menționează pârâtul că un asemenea standard de conduită decurge atât din exigențele funcției publice (integritate, imparțialitate, aplicarea nediscriminatorie a legii), cât și din obligațiile speciale instituite de art. 7 alin. (2) lit. a)—c) din Legea nr. 325/2013 (neadmiterea manifestărilor de corupție, denunțarea imediată a tentativelor și influențelor necorespunzătoare), coroborate cu obligațiile funcționarului fiscal de a-și desfășura activitatea profesională în interes public și în strictă conformitate cu legea. În prezenta situație, din conținutul extrasului pct. 1.17

și din probele administrate rezultă că, reclamantul, după ce a constatat o solicitare de a înregistra un contract de locațiune a bunului imobil fără a fi proprietar și fără a deține o procură prin care să fie împuternicit în modul corespunzător, demonstrând un comportament inadmisibil unui funcționar fiscal a înregistrat acest contract și a consultat testorului despre posibilitățile înregistrării cu o dată din urmă în vederea evitării amenzii. Or, o asemenea conduită nu poate fi calificată ca o legalitate ci ca o abatere gravă de la standardul de legalitate și integritate, deoarece presupune deturnarea procedurii administrative, de la scopul ei legitim și deturnarea procedurii fiscale stabilite de cadrul legal. Aceste elemente, privite împreună, compromit încrederea publică în exercitarea autorității de stat și în aplicarea egală a legii, cu atât mai mult cu cât activitatea funcționarilor fiscali presupune contact direct cu cetățenii și risc inerent de corupție - este necesar de a lua cu maximă atenție scopul instituirii testului de integritate profesională.

Cu referire la argumentul că testorii vânează agenții publici și că acest agent public ar fi fost provocat de către testor, pârâtul menționează că potrivit art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013, „agenții publici au obligația să nu admită manifestări de corupție”. Această normă are un caracter imperativ și instituie în sarcina fiecărui agent public o obligație absolută de abținere de la orice comportament susceptibil de a constitui manifestare de corupție, indiferent de circumstanțe, precum și obligația pozitivă de a respinge și denunța orice astfel de tentativă.

În conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, s-a reținut că simularea unei situații corupțiunile nu este echivalentă cu instigarea, atâta timp cât agentul testat este liber să decidă dacă respectă sau nu legea. Astfel, în cauza Cavca c. Republica Moldova, § 55, Curtea a considerat că, deși, în anumite circumstanțe, se poate baza pe principiile dezvoltate în jurisprudența sa privind garanțiile împotriva provocării în procedurile penale atunci când examinează proceduri disciplinare ce urmează unei testări de integritate, trebuie să țină cont de specificul unei astfel de testări. În special, din cauza dificultății de a descoperi și de a dovedi acte concrete de corupție, autoritățile pot recurge la testarea dacă anumite grupuri de persoane au tendința de a respecta sau de a încălca regulile de conduită profesională. Natura unei astfel de testări presupune ca autoritățile să creeze artificial situații similare celor care ar putea apărea în contextul activității profesionale a persoanelor testate, pentru a observa cum reacționează acestea. Prin urmare, având în vedere și lipsa răspunderii penale pentru actele comise ca urmare a testării, o astfel de testare nu poate fi considerată ca reprezentând instigare la comiterea unei infracțiuni. Curtea a reținut că, supunerea unei persoane unui test de integritate profesională și, prin aceasta, crearea artificială a unei situații în care este verificată fermitatea acesteia de a respecta regulile de conduită profesională nu constituie, în sine, o provocare și nu este incompatibilă cu cerințele art. 6 § 1 din Convenție.

La caz, pârâtul consideră că în urma vizualizării înregistrărilor audio/video și din analiza raportului nu reiese niciun element obiectiv care să sugereze că, Centrul Național Anticorupție ar fi provocat în mod activ sau ar fi determinat în orice fel conduita ilicită a agentului public, ci dimpotrivă, a creat exclusiv un cadru simulat, cu scopul de a observa reacția acestuia în condiții similare celor întâlnite în exercitarea atribuțiilor de serviciu. Reclamantul Cotelnic Valeriu nu a fost supus niciunei forme de constrângere fizică sau psihică, nu a fost intimidat și nu i s-a impus înregistrarea acestui contract cu forța. Din contra, acesta a dispus de libertatea deplină de a respinge oferta și de a acționa în conformitate cu obligațiile legale, respectiv de a refuza înregistrarea și de a denunța în mod corespunzător tentative de implicare în manifestări de corupție. Alegerea de a accepta efectuarea înregistrării și încă cu data din urmă, este rezultatul

unei decizii personale, autonome și voluntare, imputabilă exclusiv agentului public, ceea ce justifică în mod temeinic concluzia negativă a testului de integritate profesională.

În speță, pârâtul menționează că situația în care a fost testat reclamantul constituie o situație simulată, similară celei din activitatea de serviciu, asupra căreia se întocmește un raport privind rezultatele testării, iar din înregistrările audio/video este cert că, testerul nu a exercitat asupra reclamantului influență încât aceasta să comită o faptă interzisă, ci dimpotrivă, comportamentul reclamantului denotă faptul că el a conștientizat că, este ilegală solicitarea testorului de a înregistra contractul de locațiune fără prezența proprietarului sau fără procura reprezentantului „or acesta inițial a indicat „nu am voie să fac fără procură", mai mult ca atât agentul public a menționat „tac contractul de când îl faci" la care testorul a menționat „întrebarea ucraineanul я не могу, я прошу, îmi dă niște ajutoare, если можно, с первого мая la care testorul a indicat„ că de 1 mai este amendă foarte mare" la care testorul zice „am vrut să îl ajut" iar agentul public menționează „azi dacă este data de 16 se poate de făcut fără amendă cu data de 9 iulie, una, a doua el nu este în țară, trebuie să iscălească act de control, testorul menționează „să facem omenește", la care agentul public comunică, „poate te mai consulți cu el cu ucraineanul, uite eu pot să fac de pe 1 mai, dar amendă foarte mare, una, a doua tu nici procură nu ai să fi avut tu procură de la dânsul îl făceam pe tine, dar ca atare contractul nici nu am voie să îl fac, acceptăm fără procură dar de pe numele proprietarului, când o să meargă vorba de achitat tu ai să ai un talonaș, cu talanoșul cela ai să te duci la bancă, nu ai să prezinți buletinul lui dar în baza la talonul cela ca să genereze plata, aici dar scrie data ca să nu încâlci, tac azi este 16, de pe data de 9 iulie, aici ai să bagi datele lui, ai datele lui ucrainean, în pătrățelele astea pașaportul lui cum acolo, dar mie îmi trebuie buletinul lui"... testorul răspunde „nu îl am", la care agentul public comunică dar el trebuie, la care testorul zice păi să facem cumva pe mine" înregistrarea audio/video (1.3.5).

Pârâtul consideră că reclamantul a conștientizat cu certitudine că, aceasta este o manifestare de corupție, iar din conținutul cererii de chemare în judecată se constată că, acesta încearcă să paseze responsabilitatea pe testor, mai mult ca atât din comportamentul fixat rezultă că, acest tip de manifestări de corupție nu este o noutate pentru el, dar ceva obișnuit de a îndruma contribuabilii de a încălca legea. Cu privire la argumentul reprezentantului reclamantului că, la efectuarea testării au fost încălcate principiile de drept, 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, inclusiv în privința reclamantului, prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 29 ianuarie 2024 în corespundere cu art. 14 din Legea nr. 325/2013, fiind astfel respectată procedura legală de inițiere și desfășurare a testului, or Decizia Centrului Național Anticorupție de inițiere a testării (nr. 1- d/„c" din 24 ianuarie 2024,) a fost motivată, iar selecția agenților s-a realizat în baza unor criterii clare: riscul coruperii pasive/active, abuzului de serviciu, depășirii atribuțiilor de serviciu, tăinuirii averii și a intereselor personale, încălcării regimului juridic al incompatibilităților etc. Acest fapt rezultă nu doar din incidentele de integritate materializate în trecut, dar și din faptul că mandatul acestei entități publice implică un contact frecvent și direct cu agenții economici și cetățenii, în procesul căruia atât inspectorii, cât și subiecții expuși controlului/alți beneficiari ai serviciilor prestate de către SFS, au posibilitatea de a negocia soluționarea unor interese personale, ocolind procedurile legale.

Respectiv, pârâtul consideră că raportul privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul Serviciului Fiscal de Stat, în partea în care este vizat reclamantul este unul legal, motivat și întemeiat. Argumentele reprezentantului reclamatului indicate în acțiunea depusă, sunt

formale și neîntemeiate, care nu pot servi temei legal pentru admiterea acțiunii, deoarece nu s-a stabilit vreun temei de ilegalitate a actului administrativ contestat. Argumentele părții apărării indicate în textul cererii de chemare în judecată referitoare la pretinsa încălcare a prevederilor Codului administrativ, și anume: lipsa motivării suficiente și încălcarea dreptului discreționar, sunt neîntemeiate. Reclamantul este un agent public, care exercită atribuțiile unei funcții publice, în cadrul unei autorități publice, iar scopul legii care prevede procedura de evaluare a integrității instituționale constă în prevenirea și combaterea corupției în cadrul entităților publice. Prin urmare, reclamantul nu poate să pretindă că, atunci când el, fiind în serviciul public, comunică testorului posibilitatea de a încălca legea și înregistrează un contract de locațiune fără prezența proprietarului imobilului sau în lipsa actului care dovedește împuternicirile de a încheia acte juridice din numele proprietarului cu o dată din urmă, a pretins că i s-a încălcat principiile administrative, deoarece, în speță, cel care a sfidat principiul legalității, este reclamantul.

Conform art. 3 din Legea integrității nr. 82/2017 prin noțiunea manifestări de corupție se înțelege actele de corupție și cele conexe lor, precum și faptele coruptibile, specificate la cap. VI.

Totodată, art. 10 alin. (1) lit. h) și i) din Legea integrității nr. 82/2017, climatul de integritate instituțională se cultivă prin realizarea următoarelor măsuri: neadmiterea, denunțarea manifestărilor de corupție și protecția avertizorilor de integritate și intoleranța față de incidentele de integritate. în același sens și art. 15 alin. (1) și (2) din legea prenotată, statuează că în vederea asigurării servirii interesului public cu imparțialitate și obiectivitate, practicile de favoritism în cadrul entităților publice sânt inadmisibile. Agentul public are obligația să nu admită favoritism în activitatea sa profesională.

Iar, art. 45 alin. (1) și (3) lit. c) din Legea integrității nr. 82/2017, prevede că actele conexe actelor de corupție reprezintă infracțiuni și contravenții, săvârșite în sectorul public și în cel privat, a căror sancționare este prevăzută de Codul penal și Codul contravențional. Sânt contravenții următoarele acte conexe actelor de corupție: abuzul de putere sau abuzul de serviciu (dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii).

Conform art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 325/2013, agenții publici au obligația expresă de a nu admite manifestări de corupție. Această obligație este absolută, impunând atât abstinența de la orice comportament susceptibil de a constitui corupție, cât și obligația activă de a denunța orice tentativă de implicare în acte de corupție. Obligația este una de natură publică, menită să asigure integritatea funcției și să păstreze încrederea cetățenilor în instituțiile statului.

Poziția terțului:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 26 ianuarie 2026, în proces a fost atras Serviciul Fiscal de Stat, în calitate de terț.

În ședința de judecată, reprezentantul terțului, Natalia Ciobanu a susținut referința depusă (f.d. 56-58), inclusiv pentru cele expuse suplimentar în ședință, menționând că potrivit Manualului privind deservirea contribuabililor aprobat prin Ordinul SFS nr. 77 din 27.02.2024, subiecți ai impunerii fiscale sunt persoanele fizice care transmit în posesie și/sau folosință (locațiune arendă uzufruct superficie) proprietate imobiliară indiferent de faptul dacă aceasta este deținută în proprietate sau nu, iar înregistrarea contractelor se realizează fără prezentarea obligatorie a procurii.

Aprecierea instanței:

Audiind participanții la proces și studiind înscrisurile anexate la actele cauzei, instanța de judecată apreciază acțiunea admisibilă și pasibilă admiterii 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.

Actele cauzei denotă că, la data de 12 februarie 2026 a fost emis Raportul privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul Serviciului Fiscal de Stat, potrivit căruia Cotelnic Valeriu, inspector principal din cadrul Direcției deservire fiscală Ialoveni, fiind supus procedurii de testare a integrității profesionale, a înregistrat rezultat negativ în acest sens. (f.d.31-32, Vol.I dosar administrativ)

La aceiași dată reclamantul, Cotelnic Valeriu a fost înștiințat cu privire la rezultatele Raportului privind testarea integrității profesionale desfășurate în cadrul Serviciului Fiscal de Stat. (f.d.10, Vol.II dosar administrativ)

Nefiind de acord cu concluziile Raportului privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul Serviciului Fiscal de Stat, la data de 21 ianuarie 2026 l-a contestat în partea ce îl vizează prin prezența acțiune depusă în instanța de judecată. (f.d.4-13)

Prin acțiunea formulată, reclamantul Cotelnic Valeriu a solicitat: anularea raportului privind rezultatele testării integrității profesionale în privința lui Cotelnic Valeriu inspector principal din cadrul Direcției Deservire Fiscală (DDF) Ialoveni.

Astfel, reclamantul a înaintat o acțiune în contestare.

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

Instanța de judecată reține că, prin Raportul privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul Serviciului Fiscal de Stat, în privința lui Cotelnic Valeriu, inspector principal în cadrul Direcției Deservire Fiscală Ialoveni, s-a consemnat un rezultat negativ al testului de integritate profesională, acesta constituind temei pentru atragerea la răspunderea disciplinară a acestuia.

Raportând prevederile legale supra enunțate la circumstanțele cauzei, instanța de judecată reține Raportul privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul Serviciului Fiscal de Stat, întrunește cumulativ toate condițiile pentru a fi calificat drept un act administrativ individual cu caracter defavorabil reclamantului: este un act administrativ individual, emanând de la o autoritate publică, reprezentând o măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual. Totodată, în sensul art. 10 și 11 Cod administrativ, acesta reprezintă act administrativ individual defavorabil reclamantului ori, vizează constatarea unor circumstanțe și concluzii, ce pot genera sancționarea disciplinară a reclamantului

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), cererea de chemare în judecată fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

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 cele menționate, instanța reține că reclamantul revendică apărarea pe calea controlului judecătoresc a unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ, dreptul la

reputație profesională și carieră în funcția publică. Corespunzător, condiția revendicării unui drept legitim este întrunită.

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, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

În accepțiunea art.22 alin.(1) al Legii nr. 325 din 23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale, rezultatul testului de integritate profesională poate fi contestat de către agentul public testat în termen de 15 zile de la data comunicării acestuia, în ordinea contenciosului administrativ, fără respectarea procedurii prealabile. Odată cu contestarea rezultatului testului de integritate profesională, agentul public informează în scris entitatea publică în care activează cu privire la contestația depusă. Contestarea rezultatului testului de integritate profesională suspendă cursul termenului de prescripție de tragere la răspundere disciplinară.

Ținând cont de prevederile legale enunțate, contestarea actului administrativ individual defavorabil în privința căruia reclamantul își manifestă dezacordul, este exceptată de la controlul în procedură prealabilă.

Conform art.209 alin. (1), 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;

b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

Așa cum a fost menționat supra, reclamantul Cotelnic Valeriu a făcut cunoștință cu concluziile raportului privind rezultatele testării integrității profesionale în privința sa, la 12 ianuarie 2026.

Cererea de chemare în judecată a fost înregistrată la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani cu nr.06/1-1-1062 la 21 ianuarie 2026.

În acest sens, cu privire la respectarea termenului de adresare în instanță în vederea contestării actului administrativ individual defavorabil vizat, instanța de judecată reține că acesta a fost respectat.

Drept consecință a celor relatate, instanța de judecată reține că acțiunea reclamantului este depusă cu respectarea competenței materiale și jurisdicționale, în termenul prevăzut de lege, fiind contestat un act administrativ al autorității publice competente, care produce efecte juridice în exterior și are caracter defavorabil destinatarului.

Astfel, acțiunea este admisibilă.

Totodată, instanța de judecată va concluziona în privința temeiniciei acțiunii și va dispune admiterea acesteia, reținând următoarele argumente.

Din probele administrate la dosar și explicațiile participanților la proces instanța de judecată constată că, prin Decizia nr.1-d/c Centrului Național Anticorupție din 24 ianuarie 2024 a fost inițiată testarea integrității profesionale în privința agenților din cadrul Serviciului Fiscal de Stat. (f.d.1-9, Vol.I dosar administrativ)

La 22 ianuarie 2024, prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediu Centru, Decizia de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul Serviciului Fiscal de Stat aprobată la 22 ianuarie 2024, a fost autorizată. (f.d.24-30, Vol.I dosar administrativ)

Astfel, cu scopul de a identifica, evalua și înlătura riscurile de corupție din cadrul entității precum și de a spori responsabilitatea pentru dezvoltarea, menținerea și consolidarea climatului de integritate instituțională, în temeiul Legii nr.325/2013 privind evaluarea integrității instituționale Centrul Național Anticorupție a inițiat evaluarea integrității instituționale în privința Serviciului Fiscal de Stat.

Prin comunicatul nr.06/4/19887 din 12 noiembrie 2024 organele competente din cadrul Serviciul Fiscal de Stat, a fost înștiințate despre inițierea procedurii respective. (f.d.20-21, Vol.I dosar administrativ)

Rezultatele testării a integrității profesionale a agenților din cadrul Serviciului Fiscal de Stat au fost reflectate în raportul de evaluare a Centrului Național Anticorupție.

Potrivit extrasului Raportului privind rezultatele testării integrității profesionale în cadrul Serviciului Fiscal de Stat, a fost constat că Cotelnic Valeriu inspector principal din cadrul Direcției Deservire Fiscală (DDF) Ialoveni a încălcat prevederile art. 7, alin. (2), lit. a) al Legii nr.325/2013 privind evaluarea integrității instituționale care prevede neadmiterea manifestărilor de corupție a agenților publici și prevederile art.136, pct.1), art.244 Cod fiscal*, prin înregistrarea contractului de dare în locațiune a bunului imobil pe numele testatorului, care a acționat ca reprezentant al proprietarului imobilului fără a avea o procură în acest sens, prin ce agentul public a admis în activitatea sa manifestări de corupție, comportament calificat ca fiind susceptibil de încadrare confrom art. 312 „Abuzul de putere sau abuzul de serviciu" sau art. 312[2] „Neglijența în serviciu" din Codul contravențional*. (f.d.31-32, Vol.I dosar administrativ)

Pârâtul a indicat că potrivit Raportului, s-a simulat situația virtuală similară celor din activitatea de serviciu a lui Cotelnic Valeriu, inspector principal din cadrul Direcției deservire fiscală Ialoveni, unde Cotelnic Valeriu: *„aflându-se în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu agentul public a discutat cu testorul referitor la înregistrarea contractului de dare în locațiune a bunului imobil de către o persoană fizică. Agentul public a întrebat din numele cui estre încheiat contractul și din ce dată imobilul se dă în chirie, la ce testorul a răspuns că contractul este încheiat din numele unei rude ale sale și a întrebat dacă e posibil de a înregistra contractul cu o dată din urmă, pentru ca locatarul să beneficieze de un ajutor financiar în baza contractului de locațiune. Agentul public a răspuns că dacă contractul să înregistrează cu data din urmă, urmează a fi aplicată o amendă, dar dat fiind faptul că proprietarul apartamentului nu este pe loc, iar testorul nu are procură, acest lucru este imposibil. Ulterior după mai multe discuții, agentul public a înregistrat contractul de dare în locațiune a bunului imobil din numele testorului, ultimul nefiind proprietar al imobilului și ne având careva împuterniciri din partea acestuia. După completarea tuturor formularelor, agentul public i-a zis testorului să revină în altă zi. Testorul a revenit a doua zi și agentul public i-a eliberat confirmarea înregistrării contractului și graficul de achitare a impozitului, explicând că impozitul poate fi achitat integral pe toată perioada contractului sau lunar până la data de 25 a fiecărui luni, în caz contrar se va stabili penalitatea. La finalul discuției testorul a întrebat dacă datorează ceva, la ce agentul public a răspuns că nu trebuie nimic. Astfel, contrar prevederilor art. 136, pct. l), art. 244 din Codul fiscal, agentul public a înregistrat contractul de dare în locațiune a bunului imobil pe numele testorului, care a acționat ca reprezentant al proprietarului imobilului fără a avea o procură din partea sa, prin ce agentul public a admis în activitatea sa manifestări de corupție,*

comportamentul căruia într-o situație reală putea fi încadrat în prevederile art. 312 „Abuzul de putere sau abuzul de serviciu", art.3122„Neglijența în serviciu " din Codul contravențional."

Conform art.2 din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325/2013, 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.

Conform art. 4 din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325/2013, în sensul prezentei legi, următoarele noțiuni semnifică: test de integritate profesională - creare și aplicare de către testor a unor situații virtuale, simulate, similare celor din activitatea de serviciu, materializate prin operațiuni disimulate, condiționate de activitatea și comportamentul agentului public testat, în vederea urmăririi pasive și stabilirii reacției și a conduitei acestuia, determinând astfel gradul de afectare a climatului de integritate instituțională și riscurile de corupție în cadrul entității publice în procesul evaluării integrității instituționale.

În accepțiunea art. 6 alin. (1) - (3) din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013, subiecți ai evaluării integrității instituționale sânt entitățile publice, organele de autoadministrare, agenții publici, Centrul Național Anticorupție și Serviciul de Informații și Securitate. Evaluarea integrității instituționale se efectuează în privința entităților publice și prevede posibilitatea aplicării testelor de integritate profesională agenților publici. Evaluarea integrității instituționale și testele de integritate profesională sânt realizate de către Centrul Național Anticorupție și Serviciul de Informații și Securitate.

Art.13 alin.(1) al aceleiași Legi statuează că, evaluarea integrității instituționale se desfășoară în următoarele etape:

a) etapa întîi – identificarea riscurilor de corupție în cadrul entității publice;

b) etapa a doua – testarea integrității profesionale a agenților publici;

c) etapa a treia – descrierea riscurilor de corupție și analiza factorilor care le generează;

d) etapa a patra – elaborarea raportului privind rezultatele evaluării integrității instituționale și emiterea recomandărilor privind înlăturarea riscurilor de corupție identificate și îmbunătățirea climatului de integritate instituțională.

Din dispozițiile art.17 alin.(1), lit.b) al Legii enunțate reținem că, rezultatul testului de integritate profesională este apreciat drept: b) negativ – dacă agentul public testat nu a respectat obligațiile prevăzute la art. 7 alin. (2) lit. a)–c).

În sensul art.18 alin.(1) al aceleiași Legi, după parcurgerea primelor trei etape 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.

Articolul 11 alin.(1) din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325/2013, în cazul aprecierii comportamentului agentului public ca rezultat negativ al testului de integritate profesională, agenții publici testați poartă doar răspundere disciplinară, în funcție de gravitatea abaterilor constatate și în conformitate cu legislația care reglementează activitatea entităților publice respective, cu respectarea prevederilor art. 21.

Așa cum s-a arătat supra, din conținutul Raportului contestat rezultă că, în urma testării integrității profesionale desfășurate în privința agentului public Cotelnic Valeriu, autoritatea pârâtă a concluzionat în privința unui rezultat negativ al evaluării, invocând printre altele încălcarea de către acesta a art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea vizată.

Conform art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr. 325/2013, agenții publici au obligația: a) să nu admită manifestări de corupție.

Din noțiunile definite la art.3 al Legii integrității nr. 82/2017, prin *corupție* se înțelege, utilizare a funcției, contrar legii, în interes privat. În acest sens, utilizarea funcției poate avea loc în cadrul entităților publice sau private, în mod direct de către deținătorul funcției sau indirect de către intermediari, iar interesul privat poate fi propriu pentru deținătorul funcției sau pentru alte persoane; *manifestările de corupție* reprezintă actele de corupție și cele conexe lor, precum și faptele coruptibile, specificate la cap. VI.

În sensul art.44 al Legii integrității nr. 82/2017, (1) Actele de corupție reprezintă infracțiuni și contravenții, săvîrșite în sectorul public și în cel privat, a căror sancționare este prevăzută de Codul penal și Codul contravențional.

(2) Sînt infracțiuni următoarele acte de corupție:

a) coruperea activă;

b) darea de mită;

c) coruperea alegătorilor;

d) coruperea pasivă;

e) luarea de mită;

f) primirea unei remunerații ilicite pentru îndeplinirea lucrărilor legate de deservirea populației;

g) traficul de influență;

h) manipularea unui eveniment;

i) pariurile aranjate;

j) finanțarea ilegală a partidelor politice sau a campaniilor electorale, încălcarea modului de gestionare a mijloacelor financiare ale partidelor politice sau ale fondurilor electorale;

k) delapidarea patrimoniului public;

l) delapidarea mijloacelor din fondurile externe;

m) utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau fondurile externe.

(3) Sînt contravenții următoarele acte de corupție:

a) primirea de recompensă nelegitimă sau de folos material (dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii);

b) utilizarea fondurilor nedeclarate, neconforme sau venite din străinătate pentru finanțarea partidelor politice;

c) utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau fondurile externe, obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe, însușirea patrimoniului public sau a mijloacelor din fondurile externe (dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii).

Potrivit art.45 al aceleiași Legi, (1) Actele conexe actelor de corupție reprezintă infracțiuni și contravenții, săvîrșite în sectorul public și în cel privat, a căror sancționare este prevăzută de Codul penal și Codul contravențional.

(2) Sînt infracțiuni următoarele acte conexe actelor de corupție, care au fost săvîrșite împreună sau în legătură directă cu un act de corupție:

a) exercitarea atribuțiilor de serviciu în sectorul public în situație de conflict de interesse

b) exercitarea atribuțiilor de serviciu în sectorul privat în situație de conflict de interese;

c) abuzul de putere sau abuzul de serviciu în sectorul public;

d) abuzul de serviciu în sectorul privat;

e) excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu;

f) neglijența în serviciu;

g) falsificarea rezultatelor votării;

h) obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe;

i) falsul în acte publice;

j) falsul în documente contabile;

k) tăinuirea averii și a intereselor personale de către declaranții din sectorul public;

l) tăinuirea averii și a intereselor personale de către declaranții din sectorul privat;

m) îmbogățirea ilicită;

n) încălcarea regimului de confidențialitate a informațiilor din declarațiile de avere și interese personale;

o) încălcarea regulilor de creditare, a politicilor de acordare a împrumuturilor sau a regulilor de acordare a despăgubirii/indemnizației de asigurare;

p) gestiunea defectuoasă sau frauduloasă a băncii;

q) obstrucționarea supravegherii bancare.

(3) Sînt contravenții următoarele acte conexe actelor de corupție:

a) favoritismul (dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii);

b) exercitarea atribuțiilor de serviciu în situație de conflict de interese;

c) abuzul de putere sau abuzul de serviciu (dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii);

d) excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii);

e) excesul de putere privind actele permisive;

f) încălcarea regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie, limitărilor de publicitate;

g) încălcarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor în legătură cu încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu și cu migrarea agenților publici în sectorul privat (pantuflajul).

(4) Sînt conexe actelor de corupție orice alte infracțiuni și/sau contravenții săvîrșite împreună sau în legătură directă cu un act de corupție.

Totodată din dispozițiile art. 46 al Legii integrității nr. 82/2017, (1) Faptele coruptibile constituie contravenții și abateri disciplinare.

(2) Sînt contravenții următoarele fapte coruptibile:

a) neluarea măsurilor de asigurare a integrității în cadrul entităților publice;

b) tăinuirea unui act de corupție ori a unui act conex acestuia sau neluarea măsurilor de rigoare;

c) încălcarea regulilor de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziție publică;

d) neasigurarea măsurilor de protecție a funcționarului public;

e) încălcarea regulilor de depunere a declarației de avere și interese personale;

f) nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese;

g) refuzul de conformare la decizia de soluționare a conflictului de interese.

(3) Sînt abateri disciplinare faptele coruptibile ce se referă la toate celelalte tipuri de încălcări ale obligațiilor stabilite pentru agenții publici, conducătorii entităților publice, foștii agenți publici, organizațiile comerciale, registratorii persoanelor juridice și autoritățile anticorupție, prevăzute de prezenta lege și de legile care conțin reglementări referitoare la asigurarea integrității în sectorul public și în cel privat.

Din coroborarea dispozițiilor legale enunțate rezultă că noțiunea de „manifestare de corupție”, la care face trimitere art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 325/2013, nu reprezintă o categorie juridică autonomă și nedeterminată, în care să poată fi inclusă orice conduită a unui agent public apreciată de autoritate ca fiind necorespunzătoare. Or, prin manifestări de corupție se înțeleg actele de corupție și cele conexe acestora, precum și faptele coruptibile, prevăzute de capitolul VI al aceleiași legi.

Totodată, instanța de judecată subliniază că reglementarea distinctă a acestor categorii, prevăzute la art. 44, 45 și 46 din Legea nr. 82/2017, demonstrează că legiuitorul a delimitat formele juridice prin care o anumită conduită poate dobândi relevanță în materia corupției și integrității. Prin urmare, calificarea unei conduite drept „manifestare de corupție” presupune identificarea concretă a formei juridice prevăzute de lege în care aceasta se încadrează, precum și a normei care îi conferă această calificare.

Astfel, instanța de judecată reține că, prin raportare la circumstanțele cauzei, autoritatea avea obligația de a identifica în mod concret „manifestarea de corupție” imputată, prin raportare la una dintre formele juridice prevăzute de legislație, precum și de a stabili legătura dintre conduita constatată în cadrul testului de integritate și norma juridică incidentă. Această exigență decurge din necesitatea de a concluziona, asupra încălcării de către agentul public a unei obligații de serviciu ce îi revine potrivit legii, încălcare care, drept consecință, poate fi încadrată în norma prevăzută de art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 325/2013 ca fiind manifestare de corupție.

De asemenea în sensul art.43 al Legii integrității nr. 82/2017, răspunderea pentru lipsa integrității presupune stabilirea unei conduite concrete a agentului public care, potrivit legii, poate atrage o formă determinată de răspundere după caz, disciplinară, civilă, contravențională sau penală.

În continuare, instanța de judecată reține că, raportul nu constată săvârșirea unei infracțiuni sau contravenții, ci un rezultat negativ al testării integrității profesionale. În ceea ce privește invocarea în conținutul acestuia a prevederilor art. 312 și art. 312² din Codul contravențional, din raport se reține utilizarea uniciei formulări ipotetice, indicând că comportamentul agentului public „într-o situație reală putea fi încadrat” în aceste norme. Așadar, Raportul nu constată existența unei fapte contravenționale ci face o apreciere asupra modului în care conduita testată ar fi putut fi calificată într-o situație reală.

Mai mult, prin indicarea alternativă a două norme distincte, Raportul nu determină care este calificarea juridică efectiv avută în vedere de autoritate. Nu se stabilește dacă acțiunea agentului public a fost apreciată ca întrunind condițiile uneia dintre aceste fapte și, prin urmare,

nici nu se stabilește în ce modalitate concretă conduita constatată constituie manifestarea de corupție la care se referă art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 325/2013.

În astfel de situație, dacă Raportul nu constată o încălcare care să fie susceptibilă de încadrare și sancționare potrivit Codului contravențional, rămâne neclar scopul trimiterii la art. 312 și art. 312² or, o normă juridică invocată fără stabilirea întrunirii condițiilor sale de aplicare nu poate produce niciun efect juridic și, cu atât mai puțin, poate constitui temei pentru constatarea unei manifestări de corupție.

Într-o altă ordine de ideii instanța de judecată atestă că, autoritatea publică pârâtă a calificat în actul contestat *„manifestare de corupție”* reieșind din faptul că agentul public a înregistrat contractul de dare în locațiune *pe numele testorului, deşi acesta nu era proprietarul imobilului şi nu deținea o procură din partea proprietarului*.

Reieșind din dispozițiile legale enunțate supra, instanța de judecată accentuează că un rezultat negativ la testarea integrității profesionale atrage o formă de răspundere în funcție de natura conduitei constatate și nicidecum nu echivalează automat cu existența unei „manifestări de corupție” în sensul legii. Deci, între rezultatul testării și o eventuală manifestare de corupție trebuie stabilită corespondența juridică prevăzută de lege.

Ținând cont de prevederile legale în coroborare cu cele constatate în Raportul contestat instanța de judecată concluzionează că, la caz, autoritatea publică pârâtă nu a motivat dacă înregistrarea contractului de dare în locațiune în lipsa unei procurii, constituie, în condițiile concrete în care a fost realizată această operațiune, o conduită contrară unei obligații ce îi revenea agentului public cu indicarea expresă a normei legale în materia integrității și, prin urmare, dacă putea constitui temei pentru calificarea acesteia drept „manifestare de corupție”.

În conformitate cu art.136 pct. 1 Cod fiscal, funcționarii fiscali, în cadrul acțiunilor de exercitare a funcției, au obligația să acționeze în strictă conformitate cu Constituția Republicii Moldova, cu prezentul cod, cu alte acte normative, precum și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

Potrivit prevederilor art.244 CF, Persoana lipsită de capacitate de exercițiu sau cu capacitate de exercițiu restrânsă este înfățișată de reprezentantul ei legal (părinte, înfietor, tutore, curator). Acesta va prezenta autorității care examinează cazul certificatul împuternicirilor. Reprezentantul legal efectuează, personal sau prin reprezentant, toate acțiunile de care are dreptul, cu restricțiile prevăzute de lege. Împuternicirile reprezentantului altul decât cel legal trebuie să fie confirmate prin împuternicire de reprezentare în baza semnăturii electronice calificate sau printr-o procură, eliberată în conformitate cu prezentul articol, sau printr-un document ce atestă funcția ori împuternicirile pe care le deține - în cazul conducătorului persoanei juridice. Procura dată de o persoană fizică se autentifică, după caz: de notar, de secretarul primăriei satului (comunei), de administrația (conducerea) persoanei la care lucrează sau învață mandantul, de administrația instituției curativ-profilactice staționare în care mandantul se află pentru tratament, de comandantul (șeful) unității militare - dacă mandantul este militar - sau de șeful locului de detențiune - dacă mandantul se află în detențiune. Procura din partea unei persoane juridice se eliberează de conducătorul ei (locțiitorul acestuia). Împuternicirile avocatului se confirmă prin mandatul avocatului.

Prin ordinul SFS nr.622 din 13.11.2018 s-a aprobat regulamentul privind particularitățile administrării prevederilor art. 90/1 alin.(3/4) din Codul Fiscal.

Pct.1 din acest Regulament statuează că, prezentul Regulament se răsfrânge: asupra persoanelor fizice, calificate ca rezidente potrivit art.5 pct.5) din Codul fiscal, care nu desfășoară activitate de întreprinzător și transmit persoanelor specificate la art.54, precum și altor persoane

decât cele specificate la art.90 din Codul fiscal, în posesie și/sau în folosință (locațiune, arendă, uzufruct, superficie) proprietate imobiliară, indiferent de faptul dacă o deține în proprietate sau nu; asupra nerezidenților calificați conform art.5 pct.6) din Codul fiscal, care obțin venituri de la alte persoane decât cele menționate la art.90 din transmiterea proprietății conform art.71 alin.(1) lit.k) și k[1]) din Codul fiscal.

Prevedere similară este înserată și în pct 6.2.2 al manualului privind deservirea contribuabililor aprobat prin Ordinul SFS nr. 77 din 27.02.2024, care prevede că subiecți ai impunerii fiscale în mărime de 7% sunt persoanele fizice care transmit în posesie și/sau folosință (locațiune arendă uzufruct superficie) proprietate imobiliară ***indiferent de faptul dacă aceasta este deținută în proprietate sau nu***.

Raportând normele legale menționate supra la circumstanțele cauzei, instanța reține că cadrul normativ aplicabil reglementează distinct, pe de o parte, persoana care transmite bunul imobil în posesie și/sau folosință (locațiune arendă uzufruct superficie) și, pe de altă parte, persoana care poate acționa în calitate de reprezentant al acesteia în raporturile cu Serviciul Fiscal de Stat.

În sensul art. 244 din Codul fiscal, obligația de a prezenta documentul care confirmă împuternicirile revine persoanei care acționează în calitate de reprezentant al unei alte persoane.

La caz, instanța de judecată reține că, la întrebarea agentului public din numele cui era încheiat contractul, testorul a declarat că acesta era încheiat din numele unei rude ale sale. Totodată, potrivit Raportului, ulterior, după discuțiile purtate, agentul public „a înregistrat contractul de dare în locațiune a bunului imobil din numele testorului”, precizându-se că acesta nu era proprietarul imobilului și nu avea împuterniciri din partea proprietarului.

În consecință se atestă că, chiar potrivit constatărilor autorității, operațiunea fiscală finală nu a fost efectuată din numele rudei testorului, în baza unei pretinse reprezentări a acesteia, ci din numele testorului. Or, această împrejurare este importantă pentru aplicarea art. 244 din Codul fiscal. Norma menționată reglementează situația în care o persoană acționează în raporturile cu autoritatea fiscală în calitate de reprezentant al unei alte persoane și stabilește modalitatea de confirmare a împuternicirilor acesteia. Respectiv, pentru a reține încălcarea acestei norme, trebuia să existe o corespondență între calitatea de reprezentant imputată testorului și acțiunea juridică concretă efectuată în această calitate.

În speță însă, această corespondență nu este demonstrată prin constatările Raportului. Dimpotrivă, Raportul indică în mod expres că agentul public a înregistrat contractul „din numele testorului”. Dacă aceasta este situația juridică a operațiunii efectuate, atunci faptul că testorul a declarat anterior că acel contract era încheiat din numele unei rude nu permite, fără alte constatări, să se concluzioneze că înregistrarea efectuată ulterior de agentul public a reprezentat o acțiune juridică realizată în numele acelei rude și, prin urmare, că testorul trebuia să-și confirme împuternicirile de reprezentant în sensul art. 244 din Codul fiscal.

Totodată, cadrul normativ enunțat supra nu instituie, pentru această procedură, condiția ca persoana în numele căreia se realizează înregistrarea să fie în mod obligatoriu proprietarul bunului imobil. În consecință, faptul că testorul nu era proprietarul imobilului nu demonstra, prin el însuși, încălcarea art. 244 din Codul fiscal. Pentru a ajunge la această concluzie, autoritatea trebuia să demonstreze că, în pofida faptului că înregistrarea a fost efectuată din numele testorului, acesta a efectuat o acțiune juridică în numele proprietarului, pentru care legea îi impunea confirmarea împuternicirilor. O asemenea analiză nu rezultă însă din constatările raportului, care se limitează la a afirma, pe de o parte, că testorul a acționat ca reprezentant al

proprietarului și, pe de altă parte, că înregistrarea a fost efectuată din numele testorului, fără a explica raportul juridic dintre aceste două împrejurări.

În aceste condiții, instanța de judecată reține că relevanța procurii depinde de calitatea juridică în care persoana efectuează acțiunea concretă în fața autorității fiscale. Or, tocmai această legătură dintre calitatea de reprezentant și acțiunea concretă a agentului public nu este demonstrată suficient în Raport.

Prin urmare, art. 136 pct. 1 din Codul fiscal, care consacră obligația generală a funcționarului fiscal de a acționa în strictă conformitate cu legislația, nu poate suplini lipsa identificării unei încălcări concrete. Pentru constatarea încălcării acestei norme era necesar să fie stabilită, în prealabil, obligația legală concretă pe care agentul public a încălcat-o prin înregistrarea contractului din numele testorului. Invocarea art. 136 pct. 1 coroborat cu art. 244, fără demonstrarea modului în care înregistrarea efectuată din numele testorului a constituit o acțiune realizată în numele proprietarului fără procură, nu este suficientă pentru a fundamenta concluzia privind încălcarea legii în acest sens.

Distinct de aceasta, chiar și în ipoteza în care s-ar admite că agentul public trebuia să solicite procura, această împrejurare nu conduce automat la concluzia existenței unei manifestări de corupție. Constatarea unei eventuale abateri de la o cerință procedurală trebuie deosebită de calificarea conduitei drept manifestare de corupție. Pentru această din urmă calificare, autoritatea trebuia să indice elementele concrete care demonstrează că agentul public *a utilizat funcția contrar legii în interes privat* și să stabilească *legătura dintre acțiunea imputată și interesul privat urmărit*. Dimpotrivă din situația de fapt reținută în Raport rezultă că agentul public i-a explicat testorului consecințele fiscale ale înregistrării cu o dată anterioară, i-a comunicat modalitatea de achitare a impozitului și eventualele penalități, iar la întrebarea finală dacă îi datorează ceva, a răspuns că nu trebuie nimic. Astfel, aceste circumstanțe nu demonstrează, prin ele însele, existența unui interes privat al agentului public și nici nu identifică un avantaj necuvenit urmărit sau obținut de acesta.

Astfel, instanța de judecată concluzionează că, chiar dacă autoritatea ar fi putut aprecia că agentul public trebuia să verifice anumite aspecte privind reprezentarea testorului, o asemenea concluzie ar putea avea relevanță, după caz, sub aspectul respectării unei obligații procedurale. Ea nu este însă suficientă, fără identificarea unui interes privat, a unei conduite intenționat orientate spre realizarea acestuia și a legăturii dintre conduita agentului și avantajul urmărit, pentru calificarea faptelor drept „manifestări de corupție”.

Din raționamentele enunțate instanța de judecată ajunge la concluzia că Raportul nu demonstrează în mod suficient nici premisa juridică potrivit căreia înregistrarea contractului „din numele testorului” constituia o încălcare a art. 244 din Codul fiscal, nici că agentul public a admis în activitatea sa o manifestare de corupție. Or, cele două concluzii trebuiau motivate distinct, prin raportare la elementele concrete ale situației de fapt și la normele juridice aplicabile.

În acest sens instanța de judecată, reieșind din circumstanțele de fapt constatate supra, coroborate cu normele de drept relevante situației din speță, consideră necesar de a admite acțiunea înaintată de Cotelnic Valeriu împotriva Centrului Național Anticorupție, cu anularea Raportul privind rezultatului testului de integritate profesională din cadrul Serviciului Fiscal de Stat, în partea ce vizează aprecierea rezultatului negativ al testului de integritate a lui Cotelnic Valeriu.

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

h o t ă r ă ș t e

Se admite acțiunea în contencios administrativ înaintată de Cotelnic Valeriu împotriva Centrului Național Anticorupție cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

Se anulează Raportul privind rezultatului testului de integritate profesională din cadrul Serviciului Fiscal de Stat, în partea ce vizează aprecierea rezultatului negativ al testului de integritate a lui Cotelnic Valeriu.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 de zile de la pronunțarea 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. Cererea de motivare a hotărârii se depune în termenul de decădere de 15 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii.

Președintele ședinței,
Judecătorul /semnătura / Violeta Chisilița

Copia corespunde originalului
Judecător, Violeta Chisilița