Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani jud. T. Avasiloaie
Dosarul nr. 3a-660/23 (2-21051246-02-3a-22052023)

D E C I Z I E

13 decembrie 2023 mun. Chişinău

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

Instanța compusă din:
Preşedintele completului Veronica Negru
Judecătorii Ecaterina Palanciuc și Ina Dutca
Grefier Marina Samatiuc

examinînd în ședință de judecată publică, cererea de apel înaintată de Autoritatea Națională de Integritate împotriva hotărârii Judecătoriei Chişinău, sediul Rîşcani din 19 octombrie 2022, în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Andrei Stratulat împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr.68/22 din 16.03.2021,

C O N S T A T Ă :

Circumstanțele cauzei:

La data de 06.04.2021, Andrei Stratulat a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr.68/22 din 16.03.2021 (f.d.5-7).

În motivarea acțiunii a indicat că, prin actul de constatare nr. 68/22 din 16.03.2021, s-a constatat că dl Andrei Stratulat, director interimar al IMSP "Spitalul Raional Orhei" a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin emiterea actelor administrative care vizează persoane apropiate, precum şi nedeclararea şi nesoluționarea în termen legal a conflictului de interese în conformitate cu Legea. Ca rezultat, Inspectoratul de Integritate a sesizat autoritatea responsabilă de numire în funcţie în vederea încetării raporturilor de muncă cu dl Andrei Stratulat, cu decăderea din dreptul de a exercita funcții publice şi funcţii de demnitate publice pe o perioadă de 3 ani şi includerea în Registrul de stat al persoanelor care au interdicții de a ocupa o funcţie publică sau de demnitate publică.

Consideră ca actul de constatare al Inspectoratului de Integritate nr. 68/22 din 16.03.2021, poartă un caracter tendențios, este ilegal şi afectează drepturile constituționale a cetățeanului Andrei Stratulat.

În acest sens, menționează că potrivit actului de constatare al Inspectoratului de Integritate nr. 68/22 din 16.03.2021, reclamantul în funcția de director interimar al IMSP Spitalul Raional Orhei, ar deține calitatea de subiect al declarării, conform prevederilor art.3 alin. (1) lit.e) al Legii nr. 133/2016 privind declararea averii şi intereselor personale, care stabilește că subiect al declarării şi intereselor personale sunt conducătorii organizaţiilor publice și adjuncții acestora.

Reclamantul invocă că pentru a întruni condiţiile art.3 alin. (1) lit.e) al Legii nr. 133/2016, trebuie să fie conducătorul autorităţii administrative subordonate organului central de specialitate. Astfel, potrivit Deciziei Consiliului Raional Orhei nr. 1/18 din 09.02.2018 "Cu privire la demisie", ca urmarea a demisiei directorului IMSP dna B.Palanciuc, reclamantul dl Andrei Stratulat a fost numit interimar al IMSP Spitalul raional Orhei, pe o perioada determinată de timp, pînă la desfășurarea concursului pentru ocuparea funcţiei vacante.

Explică că la acel moment, fiica sa Stratulat (Fronea) Angela era angajată în cadrul Spitalului raional Orhei în temeiul Ordinului nr. 11 p/1 din 11.02.2016, emis de fostul director al instituției. La fel şi acordarea lucrului prin cumul a fost dispus prin ordinul nr.21/p2 din 01.03.2017, anterior numirii sale în calitate de director-interimar. În ambele cazuri, atribuțiile funcţiei şi cuantumul salariului era prestabilit, iar el în calitate de director interimar numit posterior, nu a influențat cu nimic atit la momentul angajării, cît şi la stabilirea salariului.

Mai mult ca atît, relevă că noţiunea de conflict de interes din Legea prenotată, defineşte ca o "situaţie în care subiectul declarării are un interes personal ce influențează, sau ar putea influența exercitarea imparțială şi obiectivă a obligațiilor şi responsabilităților ce îi revin potrivit legii ".

Subliniază că Inspectorul de Integritate în cadrul controlului nu a constatat clar prin ce s-a manifestat interesul personal ce a influențat exercitarea imparțială şi obiectivă a obligațiilor şi responsabilităților ce îi revin potrivit legii dl Andrei Stratulat. Or, conform art. 10 lit.d) şi h) al Codului Muncii, angajatorul are obligaţia să ofere salariaților munca prevăzută de contractul individual de muncă, precum și să plătească integral salariul în termenele stabilite de prezentul cod, de contractul colectiv de muncă şi de contractele individuale de munca.

La caz, reclamantul consideră că, indiferent de afiliația sa în calitate de angajator cu Stratulat (Fronea) Angela în calitate de salariat, interesul material nu există, atîta timp cît nu există acte administrative individuale în favoarea salariatului Fronea Angela, care în condiții obişnuite puteau să nu fie semnate/emise, dar care ca favoare au fost emise.

Mai notează că conform art. 12 alin. 4 lit.a), în cazul apariţiei unui conflict de interes real, subiectul declarării este obligat să informeze organul ierarhic superior (Consiliul raional Orhei), dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interes în care se află. Regulamentul de activitate a Consiliului raional Orhei, aprobat prin decizia nr.5/6 din 15.11.2012, nu prevede competențe de intervenţie în activitatea operativă a IMSP Spitalul raional Orhei, inclusiv în stabilirea relațiilor de munca între Angajat şi salariat. Comunicatul sau informarea organului ierarhic superior în cazul dat trebuie să urmărească un rezultat efectiv nu unul iluzoriu. În asemenea situaţie, Inspectoratul de integritate în cadrul controlului urma să specifice cum Consiliul raional Orhei, în calitate de fondator, urma să înlăture "conflictul de interes" în cazul în care Andrei Stratulat informa despre aceasta Consiliul.

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chişinău, sediul Rîşcani din 19 octombrie 2022, s-a anulat Actul de constatare a inspectorului de integritate al Inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova nr.68/22 din 16.03.2021 (f.d.57, 61-69).

Solicitările apelantului:

La data de 09 noiembrie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a declarat apel nemotivat, apoi motivat împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii Judecătoriei Chişinău, sediul Rîșcani din 19 octombrie 2022, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii (f.d.59).

Termenul de declarare a apelului:

Conform art. 231 alin.(1) din Codul administrativ, hotărîrile judecătoriilor adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.

Potrivit art.232 alin.(1), (2) din Codul administratiuv, apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic.

Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate.

Din materialele pricinii urmează că, hotărîrea contestată a fost pronunțată la data de 19 octombrie 2022 (f.d.57), cererea de apel nemotivată a fost înregistrată la data 09 noiembrie 2022 (f.d.59), hotărîrea motivată a instanței de fond, fiind recepționată de partea apelantă la 28 aprilie 2023 (f.d.71), apelul motivat a fost depus la data de 26 mai 2023. Astfel, instanța conchide că cererile de apel nemotivat și cel motivat au fost depuse în termenii prevăzuți de lege.

Argumentele părților:

În motivarea cererii de apel înaintată, reprezentantul apelantului Autorității Naționalе de Integritate a indicat că, circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei nu au fost constatate şi elucidate pe deplin.

Menționează că, nu poate fi reținut argumentul instanței de fond cu privire la nerespectarea procedurii distribuirii aleatorii a sesizării, or prin Legea nr. 130 din 07.10.2021 pentru modificarea unor acte normative, în vigoare din data de 29.10.2021, prin care s-au operat modificări și completări la Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, s-a completat art. 27 al.2 Legii nr. 132/2016 cu alin. (4) care indică, că fișa de repartizare și de redistribuire aleatorie se anexează în mod obligatoriu la dosar astfel informăm că până la intrarea în vigoare a noilor prevederi nu exista o asemenea obligativitate ce ține de anexarea la dosarul de control a fisei de repartizare aleatorie a sesizării de către inspectorii de integritate prin ce și se justifică lipsa acesteia la dosarul administrativ prezentat.

La acest capitol, atenționează că în cadrul examinării fondului cauzei, prima instanță, nu a remarcat și nici nu a solicitat părții apelante/pârâte prezentarea fișei de repartizare aleatorie a sesizării care a stat la baza inițierii procedurii de control în privința intimatului/reclamantului cu privire la încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese.

În consecință, reiterează că, în cadrul examinării cauzei nu s-a dezbătut acest aspect important și care a servit drept temei de anulare a Actului de constatare nr. 68/22 din 16.03.2021.

Astfel, Autoritatea a fost în imposibilitatea de așI prezenta poziția prin probarea și anexarea materialului probatoriu extrasul din sistemul „eintegritate” de distribuire a sesizării nr.L-730/20 din 03 decembrie 2020 către inspectorul de integritate, dl Rodion Rusnac.

La fel a indicat că, inspectorul de integritate a exercitat atribuțiile funcționale în conformitate cu legislația în vigoare (în redacția aplicabilă la data desfășurării controlului), respectând art. 19 lit. g), art. 20, art. 37 alin.(4) și art. 38 alin.(2) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132/2016 prin care, în limita cadrului normativ existent a inițiat controlul respectării regimului juridic al conflictelor de interese în privința dlui Andrei Stratulat, control care s-a finalizat cu emiterea actului de constatare nr. 68/22 din 16.03.2021, prin care s-a constatat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese.

Menționează că, odată ce inspectorul de integritate a constatat semnarea unor documente de către intimat/reclamant Andrei Stratulat, director interimar al IMSP „Spitalul Raional Orhei” în raport cu persoanele apropiate, cu încălcarea regimului juridic al conflictului de interese, inspectorul a ales să aplice conduita expres prevăzută de lege și anume, sancționarea intimatului/reclamantului pentru fapta

comisă. Inspectorul de integritate nu a interpretat într-un anume fel cum trebuie să fie tratată situația constatată, or, legea nu îi acordă dreptul de a analiza după bunul plac dacă aplică sau nu o sancțiune, și care va fi forma acestei sancțiuni. Legea prevede expres răspunderea pentru încălcarea regimului juridic al conflictului de interese. Nici un merit profesional, nici o calitate personală a reclamantului, precum și alte aspecte intrinseci nu pot constitui temei pentru inspectorul de integritate de a aplica o sancțiune distinctă de cea indicată în actul normativ. În plus, sancțiunea aplicată conform actului de constatare nr. 68/22 din 16.03.2021, a survenit pentru încălcarea regimului juridic al conflictului de interese și nu afectează toate drepturile și privilegii pe care le-a dobândit anterior intimatul/reclamant.

A mai indicat că, instanța de fond nu a luat în considerație argumentele de fapt și de drept invocate în referința înregistrată în cadrul Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani cu nr. 15777 din 14.06.2021, prin anexare la materialele cauzei a dosarului administrativ.

Menționează că, prin actul administrativ contestat este demonstrat faptul că reclamantul/intimatul a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese manifestat prin semnarea actelor juridice indicate supra în interesul persoanei apropiate (fiică).

Astfel, în lumina principiului legalității conduita prescrisă de lege trebuie urmată fără devieri, iar admiterea conflictului de interese are repercusiuni asupra ordinii și disciplinei legale.

Prin urmare, nu doar semnarea actelor administrative constituie consumarea regimului juridic al conflictelor de interese, dar și încălcarea prevederilor legale ce țin de exercitarea atribuțiilor funcției deținute și interesele personale ale subiectului declarării, care ar putea influența necorespunzător îndeplinirea obiectivă și imparțială a obligațiilor și responsabilităților ce le revin potrivit legii.

Urmare a celor relatate consideră, că prima instanță a dat o apreciere greșită cauzei pe care a judecat-o, nu a apreciat pe deplin șirul de circumstanțe relevante pentru justa soluționare a cauzei și a pus accent doar pe argumentarea și poziția intimatului/reclamant, prin urmare, nu a dat o apreciere corectă poziției apelantului/pârât prin aceasta a emis o hotărâre judecătorească neîntemeiată și ilegală.

Poziția părților în instanța de apel:

În ședința de judecată a instanței de apel, reprezentantul apelantului Autoritatea Națională de Integritate –Daniela Levco a solicitat admiterea apelului din motivele invocate.

Reprezentantul intimatului Andrei Stratulat - avocatul Alexandru Tonu în ședința instanței de apel a solicitat respingerea cererii de apel și menținerea hotărîrii instanței de fond.

Aprecierea instanței de apel:

Audiind poziția participanților prezenți la proces, studiind materialele dosarului, prin prisma pertinenții și admisibilității, în raport cu argumentele invocate, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău consideră apelul neîntemeiat, care urmează a fi respins cu menţinerea hotărârii primei instanţe, din următoarele motive.

În conformitate cu prevederile art.240 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, examinînd cererea de apel, instanța de apel respinge apelul.

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

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

Potrivit art.219 alin.(1) – (3) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Actele cauzei atestă cu certitudine că, la data de 06.04.2021, Andrei Stratulat a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr.68/22 din 16.03.2021 (f.d.5-7).

Judecând pricina în fond prima instanţă, prin hotărârea Judecătoriei Chişinău, sediul Rîşcani din 19 octombrie 2022, a anulat Actul de constatare a inspectorului de integritate al Inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova nr.68/22 din 16.03.2021 (f.d.57, 61-69).

Verificând temeinicia și legalitatea hotărârii primei instanțe, Completul specializat în examinarea acțiunilor de contencios administrativ din cadrul Colegiului Civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău constată că, soluția adoptată de instanța de fond este justă, iar în fortificarea acestei concluzii se impun a fi precizate următoarele.

În corespundere cu prevederile ar.221 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Prevederile art.220 alin.(1) al aceluiași act normativ, explică că, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87–93.

Din art.93 din Codul administrativ, care stabilește sarcina probațiunii, se reține că, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În cadrul examinării cauzei s-a stabilit cu certitudine faptul că, Autoritatea Națională de Integritate a fost sesizată de un grup de persoane (nu sunt indicate numele), sesizarea fiind înregistrată la 03.12.2020 cu nr.L-730/20, fiind invocat că Stratulat Andrei a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese. (f.55 dosar administrativ).

Prin procesul-verbal nr.706/22 din 15.12.2020 inspectorul de integritate Rodion Rusnac, a dispus inițierea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictului de interese de către directorul interimar al IMSP „Spitalul raional Orhei”, dl Andrei Stratulat. (f.50-52dosar administrativ).

Din partea constatatoare a procesului-verbal nr.706/22 din 15.12.2020 semnat de inspectorul de integritate Rodion Rusnac, rezultă că la data de 14.12.2020, în temeiul prevederilor art.30 din Legea nr.132/2016 cu privire la ANI, inspectorului de integritate Rodion Rusnac i-a fost repartizată aleatoriu prin intermediul sistemului electronic de distribuire a sesizărilor, sesizarea nr.L-730/20 din 03.12.2020, care a stat la baza formării dosarului de control în privința lui Stratulat Andrei. (f.50 dosar administrativ).

La data de 16.03.2021, inspectorul de integritate a Inspectoratului de Integritate din cadrul Autorității Naționale de Integritate Rodion Rusnac a întocmit în privința reclamantului Stratulat Andrei, actul de constatare nr.68/22. (f.d.14-17, f.27-30 dosar administrativ).

Prin actul de constatare menționat, inspectorul de integritate a decis: „1. Se constată că, dl. Andrei Stratulat, director interimar al IMSP „Spitalul Raional Orhei”, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin: nedeclararea (neinformarea) în termenul legal a conflictelor de interese în conformitate cu art. 12 alin. (4), lit. a)-b), art. 12 alin. (5) din Legea 133/2016 privind declararea averii si intereselor personale; - nesoluționarea conflictului de interese în conformitate cu art. 14 alin. (2)-(4) din Legea 133/2016 privind declararea averii şi intereselor personale; emiterea/semnarea actelor juridice/administrative şi încheierea directă a actelor juridice, care vizează persoane apropiate (fiica, Fronea Angela), fapt prin care a admis consumarea

conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12 alin. (10) al Legii privind declararea averii şi intereselor personale. 2. Se sesizează autoritatea responsabilă de numirea în funcţie, în termen de 5 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în vederea încetării raporturilor de muncă ori de serviciu cu dl. Andrei Stratulat, director interimar al IMSP „Spitalul Raional Orhei". 3. Se decade dl. Andrei Stratulat din dreptul de a exercita funcţii publice şi funcţii de demnitate publică, cu excepţia funcţiilor electorale pe o perioadă de 3 ani din data încetării raporturilor de muncă ori de serviciu, din data rămânerii definitive a actului de constatare sau din data rămânerii definitive şi irevocabile a hotărârii judecătoreşti prin care se confirmă existenţa conflictului de interese. 4. Se inscrie dl. Andrei Stratulat, în Registrul de stat al persoanelor care au interdicţie de a ocupa o funcţie publică sau de demnitate publică din data încetării raporturilor de muncă ori de serviciu, din data încetării raporturilor de muncă ori de serviciu rămânerii definitive a actului de constatare ori data rămânerii definitive şi irevocabile a hotărârii judecătoreşti prin care se confirmă existenţa conflictului de interese. 5. Se aduce la cunoştinţă dl. Andrei Stratulat actul de constatare şi se informează despre dreptul de a-l contesta, în termen de 15 zile de la data primirii acestuia, în instanţa de contencios administrativ, situată pe adresa: mun. Chişinău, str. Kiev 3, Judecătoria Chişinău, sediul Râşcani".

Reclamantul/intimat Andrei Stratulat nefiind de acord cu actul de constatare nr.68/22 din 16.03.2021, a înaintat prezenta acțiune.

Completul judiciar, generalizând revendicările reclamantului/intimat, aşa cum au fost susţinute în cursul judecării litigiului, consideră că instanţa de fond just a constatat că, acţiunea reclamantului este întemeiată, constatând cert că actul contestat contravine prevederilor legale.

Conform art. 53 alin.(1) din Constituţie, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr- un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.

Astfel, avînd în vedere constatările faptice expuse supra, Completul judiciar reține că, potrivit art. 3 din Codul administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Conform art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod. În sensul respectiv, art. 189

alin. (1) din Codul administrativ prevede că, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Astfel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor de contencios administrativ reţine că, admisibilitatea acţiunii în contencios administrativ este condiţionată *inter alia* de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice. La caz, aceste condiţii de încălcare a dreptului vătămat prin activitatea administrativă a Autorității Naționale de Integritate este întrunit şi în conformitate cu art. 39 din Codul administrativ – accesul liber la justiție.

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

Actul de constatare emis de Autoritatea Națională de Integritate nr.68/22 din 16.03.2021, constituie în sine un act administrativ individual defavorabil pentru reclamant.

Or, conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Totodată, art. 11 alin. (1) lit. a) și b) din Codul administrativ prevede că, actul administrativ individual defavorabil este actul care impune destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat, iar actul favorabil este actul care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

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

Completul de judecată reține că, în temeiul art. 36 alin. (1) al Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016 (în vigoare la data emiterii actului - redacția până la modificările din 29.10.2021), ***p****ersoana care a fost supusă controlului poate contesta actul de constatare în termen de 15 zile de la primirea acestuia, în instanța de contencios administrativ*, deci actul a fost întocmit la 16.03.2021, a fost recepționat de reclamant la 22.03.2021 (f.2 dosar administrativ), iar actul a fost contestat în instanță cu prezenta acțiune la 06.04.2021.

Prin urmare se atestă că, reclamant/intimatul a depus acțiunea în termenul prevăzut de lege și la instanța competentă în temeiul art.191 alin.(1) Cod administrativ.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor de contencios administrativ reţine că, reclamantul Andrei Stratulat a utilizat corect tipul acțiunii în contestare conform art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ pentru revendicarea drepturilor sale, or reclamantul prin acțiunea sa solicită anularea acului administrativ individual defavorabil acestuia.

Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acţiunilor de contencios administrativ consideră că acțiunea este admisibilă, or motive de inadmisibilitate a acțiunii, în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ la caz nu sunt, din care motiv prima instanță în mod corect a purces la examinarea fondului acțiunii.

Cu privire la fondul cauzei, Completul specializat pentru examinarea acţiunilor de contencios administrativ reține că, conform art.16 alin.(1) și (2) din Cod administrativ, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci cînd aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

În conformitate cu art. 17 din Cod adminisitrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În conformitate cu art.18 din Cod administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii.

Completul de judecată ține să menționeze că, la data de 17 iunie 2016 au fost adoptate în sincronizare Legea nr. 132 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea nr. 133 cu privire la declararea averii și intereselor personale.

În accepțiunea acestor legi, *conflictul de interese* reprezintă situaţia în care subiectul declarării are un interes personal ce influenţează sau ar putea influenţa exercitarea imparţială şi obiectivă a obligaţiilor şi responsabilităţilor ce îi revin potrivit legii.

Legea cu privire la declararea averii și intereselor personale identifică subiecții declarării averii și intereselor personale la **art. 3**, obiectul declarării la **art. 4**, categoriile conflictelor de interese, iar modul de declarare și soluționare a lor la dispozițiile art. **11-14**.

În concordanță cu art. 10 și art. 22 din Legea cu privire la declararea averii și intereselor personale, controlul averii şi al intereselor personale ale subiecţilor declarării se efectuează de către Autoritatea Naţională de Integritate în

conformitate cu Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate.

Consecințele generate de încălcarea legii abordate sunt prevăzute expres la **art. 23**, astfel, încălcarea ei atrage răspundere disciplinară, contravenţională, civilă sau penală, după caz. De asemenea, în cazul în care persoana nu mai ocupă o funcţie publică sau de demnitate publică la data constatării averii nejustificate, a stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese, interdicţia de 3 ani se aplică potrivit legii, de la data la care a rămas definitiv actul de constatare sau, respectiv, a rămas definitivă şi irevocabilă hotărârea judecătorească prin care se confirmă existenţa averii nejustificate, a stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese. Autoritatea Naţională de Integritate ţine Registrul de stat al persoanelor care au interdicţie de a ocupa o funcţie publică sau de demnitate publică, care este publicat pe pagina web oficială a Autorităţii.

În conformitate cu art. 5 din Legea cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate, Autoritatea asigură integritatea în exercitarea funcţiei publice sau funcţiei de demnitate publică şi prevenirea corupţiei prin realizarea controlului averii şi al intereselor personale şi privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităţilor, restricţiilor şi limitărilor.

Conform art. 28 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (*în vigoare la data inițierii procedurii administrative*), Autoritatea efectuează controlul averii şi al intereselor personale din oficiu ori la *sesizarea unor persoane fizice* sau juridice, *în conformitate cu prevederile prezentei legi şi ale metodologiei de efectuare a controlului averii şi al intereselor personale şi privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităţilor, restricţiilor şi limitărilo*r. Sesizarea făcută de persoane fizice sau juridice cu rea-credinţă atrage după sine răspunderea juridică a celui care a făcut sesizarea. Controlul din oficiu se iniţiază la sesizarea preşedintelui ori a vicepreşedintelui Autorităţii sau a inspectorului de integritate. Controlul din oficiu este iniţiat în cazul prevăzut la alin. (3), precum şi în baza unor informaţii publice. Dacă se constată lipsa unor date din declaraţia de avere şi interese personale, precum şi în cazul nedepunerii sau al depunerii tardive a declaraţiei, inspectorul de integritate iniţiază controlul averii şi al intereselor personale.

Potrivit art.30 al Legii cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate (*în vigoare la data inițierii procedurii administrative*), (1) Sesizările depuse de persoanele fizice sau persoanele juridice de drept public sau de drept privat, precum şi cele din oficiu se înregistrează imediat şi se repartizează aleatoriu prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor. (2) Redistribuirea sesizărilor repartizate inspectorilor de integritate se poate face în condiţiile alin.(1) în următoarele cazuri: a) imposibilitatea inspectorului de a-şi exercita atribuţiile timp

de cel puţin 30 de zile din motive de boală, delegare, detaşare, transfer sau eliberare din funcţie; b) la solicitarea motivată a inspectorului căruia i-a fost repartizat dosarul de control; c) suspendarea din funcţie a inspectorului în condiţiile legii; d) starea de incompatibilitate a inspectorului; e) conflictul de interese în care se află inspectorul; f) neexaminarea sesizării, din motive imputabile inspectorului, pe o durată mai mare de 30 de zile.

Completul de judecată reține că, principiul de distribuire aleatorie obligatorie a sesizărilor la Autoritatea Națională de Integritate a fost introdus prin Legea nr.132 din 17.06.2019 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate. Norma de la art.30 alin.(1) al Legii nr.132/17.06.2016, este o normă imperativ - onerativă de ordine publică, care consacră principiul repartizării aleatorii a sesizărilor. Excepții de la acest principiu legea nu prevede.

Astfel, repartizarea aleatorie presupune distribuirea sesizărilor prin sistemul electronic „e-Integritate", lansat în exploatare industrială în ianuarie 2018, astfel încât, inspectorul de integritate competent să efectueze controlul, fiind stabilit în mod aleatoriu, cu excluderea factorului decizional uman.

Scopul instituirii prin lege a repartizării aleatorii a sesizărilor și voința reală a legiuitorului în acest sens, poate fi dedus și din nota informativă a Guvernului RM la proiectul de Lege cu privire la Centrul Național de Integritate (file:///D:/Docs1/ro_2038_nota-informativa-cu-privire-la-Centrul-National-de-Integritate-pdf.pdf) - distribuirea aleatorie prin intermediul unui sistem electronic către inspectorii de integritate este un procedeu care asigură transparența, obiectivitatea și imparțialitatea procedurii de control.

Astfel, distribuirea aleatorie print-un sistem electronic a sesizărilor către inspectorii de integritate este o procedură care asigură transparența, obiectivitatea și imparțialitatea procedurii de control. Iar analiza procedurii de repartizare aleatorie pornește de la premisa că statul are obligații de natură să asigure că drepturile garantate de lege să fie concrete și efective, nu teoretice și iluzorii.

Reieșind din cele menționate în coraport cu materialele cauzei, Completul de judecată constată că, la 03.12.2020 în cadrul Autorității Naționale de Integritate a fost înregistrată sesizarea nr. L-730/20, cu privire la încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese (f.d. 55, dosar administrativ), însă la materialele cauzei nu este dovada repartizării aleatorie prin sistemul electronic din SIA "e-Integritate", iar din actul de constatare nr.68/22 din 16.03.2021 rezultă că, sesizarea a fost repartizată la data de 14.12.2020, fapt ce rezultă că, apelantul nu a respectat procedura de repartizare aleatorie a sesizării.

Totodată Completul de judecată reține că, apelantul în cererea de apel a invocat că, instanța de fond a încălcat dreptul apelantului de a prezenta probe și anume a fișei de repartizare a sesizării, însă apelantul nici în instanța de apel nu a prezentat această probă, fapt ce rezultă ca fiind neîntemeiat argumentul apelantului precum că a fost respectată procedura de repartizare aleatorie.

Totodată potrivit art.31 alin.(1) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (*în vigoare la data inițierii procedurii administrative*), în termen de 15 zile de la data repartizării sesizărilor, inspectorul de integritate efectuează verificarea prealabilă a acestora. În cadrul verificării prealabile, inspectorul de integritate verifică respectarea condiţiilor de formă şi conţinut ale sesizărilor şi existenţa bănuielii rezonabile privind încălcarea regimului juridic de declarare a averii şi a intereselor personale. Verificarea prealabilă include validarea datelor din declaraţiile de avere şi interese personale prin intermediul sistemului informaţional e-Integritate. Verificarea prealabilă se finalizează cu emiterea unui proces-verbal de iniţiere a controlului sau de refuz al iniţierii controlului.

În acord cu art. 32 alin. (1) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (*în vigoare la data inițierii procedurii administrative*), în procesul de control al averii şi al intereselor personale, inspectorul de integritate verifică datele şi informaţiile privind averea existentă a persoanei supuse controlului, precum şi modificările patrimoniale intervenite pe durata exercitării mandatelor, a funcţiilor publice sau de demnitate publică. Controlul poate fi efectuat pe durata exercitării mandatelor, a funcţiilor publice sau de demnitate publică şi în decursul a 3 ani după încetarea acesteia.

Conform art. 38 alin. (1) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (*în vigoare la data inițierii procedurii administrative*), în urma controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităţilor, restricţiilor şi limitărilor, inspectorul de integritate emite un act de constatare în cazul în care stabileşte că: a) persoana supusă controlului nu a declarat şi nu a soluţionat conflictul de interese sau a emis/adoptat un act administrativ, sau a încheiat direct ori prin intermediul unei persoane terţe un act juridic, sau a luat personal o decizie ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispoziţiilor legale privind conflictul de interese; b) persoana supusă controlului s-a aflat ori se află în stare de incompatibilitate; c) persoana supusă controlului a încălcat restricţiile prevăzute de lege.

Totodată, conform art.37 alin.(1) - (3) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (*în vigoare la data inițierii procedurii administrative*), După repartizarea aleatorie a sesizării de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităţilor, restricţiilor şi limitărilor, inspectorul de integritate va dispune începerea controlului. Prevederile art.31, art.32 alin.(3)–(5), art.33, art.34 alin.(2), art.35 şi 36 se aplică în mod

corespunzător şi în cadrul procedurii de iniţiere a controlului şi de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităţilor, restricţiilor şi limitărilor. În cadrul procedurii de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităţilor, restricţiilor şi limitărilor, *inspectorul de integritate are obligaţia de a invita persoana supusă controlului să-şi prezinte punctul de vedere printr-o scrisoare recomandată cu aviz de primire sau prin orice alt mijloc care confirmă informarea (telegramă, fax, e-mail etc.).* Punctul de vedere al persoanei supuse controlului poate fi prezentat în termen de 15 zile de la recepţionarea invitaţiei. Dacă recepţionarea invitaţiei pentru a prezenta un punct de vedere nu este confirmată mai mult de 30 de zile de la expedierea acesteia, inspectorul de integritate întocmeşte actul de constatare numai după expirarea a 15 zile de la expedierea unei invitaţii repetate, indiferent de faptul dacă a fost sau nu confirmată recepţionarea acesteia.

În această ordine de idei instanța de apel menționează că, în activitatea sa Autoritatea Națională de Integritate, cu prioritate, se bazează pe 3 legi organice și anume Legea nr.132 din 17 iunie 2016, Legea nr.133 din 17 iunie 2016 și Codul administrativ nr.116 din 19 iulie 2018.

Conform art. 21 din Codul administrativ autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Prin urmare, principiul de legalitate impune respectarea procedurii administrative de către toate autoritățile publice, iar instanțele de judecată trebuie în mod constant să verifice aplicarea acestui principiu, fiind un aspect imperativ al statului de drept garantat prin art. 1 și art. 53 din Constituție.

La caz, se reține că nici Legea nr.132 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și nici Legea nr.133 privind declararea averii și a intereselor personale (*în redacția legii la momentul inițierii controlului*) nu instituie careva norme cu privire la termenii de finalizare a procedurii de control și de emitere a actului de constatare.

În același timp, în Codul administrativ este prevăzut un capitol aparte (capitolul III, art.60-65), care expres reglementează termenele în procedura administrativă.

Astfel, conform art. 60 alin. (1), (4) și (5) din Codul administrativ, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Din motive justificate legate de complexitatea obiectului procedurii administrative, termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile. Această prelungire are efect doar dacă este comunicată în scris participanților la

procedura administrativă în termen de 30 de zile, împreună cu motivele prelungirii. În mod excepțional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăși 90 de zile.

Din materialele dosarului rezultă că, sesizarea în privința reclamantului Andrei Stratulat a fost depusă la data de 03 decembrie 2020, procesul-verbal de inițiere a controlului a fost emis la 15.12.2020, iar actul de constatare s-a întocmit 16.03.2021, fapt ce atestă că apelantul a respectat termenul de finalizare a procedurii administrative.

Ce ține de fapta constatată, Completul de judecată reține că, prin actul de constatare nr.68/22 din 16.03.2021, inspectorul de integritate a constatat că, […, *dl. Andrei Stratulat, în postura de director interimar al IMSP „Spitalul Raional Orhei”, având un interes personal patrimonial ce rezultau din relațiile cu persoana apropiată și anume dna Fronea Angela (fiica), a încheiat/emis mai multe acte administrative/ juridice în privința acesteia, care sunt incidente regimului juridic al conflictelor de interese și anume: Ordinul nr.11p/27 din 02.01.2019 emis de dl. Andrei Stratulat, cu privire la acordarea lucrului prin cumul, dnei Fronea Angela, specialist achiziții publice; Contractul individual de muncă nr.164/19C din 02 ianuarie 2019, încheiat pe de o parte de către Angajator în persoana Andrei Stratulat, director al IMSP „Spitalul Raional Orhei” și pe de altă parte de dna Fronea Angela în calitate de Salariat, specialist achiziții publice; Ordinul nr.l2p/5 din 04.02.2019 emis de dl. Andrei Stratulat cu privire la cumularea funcției de specialist, Secția resurse umane a dnei Fronea Angela și specialist în achiziții publice; Ordinul nr.1p/17 din 02.01.2020 emis de dl. Andrei Stratulat, cu privire la acordarea lucrului prin cumul, dnei Fronea Angela, specialist în achiziții publice; Contractul individual de muncă nr.10/20C din 02 ianuarie 2020 de către Angajator în persoana dl. Andrei Stratulat, director al IMSP „Spitalul Raional Orhei” și dna Fronea Angela în calitate de Salariat, specialist achiziții publice.... urmare a emiterii actelor administrative și încheierea unor acte juridice de către subiectul declarării (dl. Andrei Stratulat, director interimar al IMSP „Spitalul Raional Orhei”; în raport cu o persoană apropiată, (dna Angela Frona, specialist în achiziții publice), dl Andrei Stratulat a admis mai multe conflicte de interese consumate, adică fapta subiectului declarării, de emitere a unui act administrativ, de încheiere directă sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, de luare sau de participare la luarea unei decizii în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică cu încălcarea prevederilor alin. (4) art. 12 al Legii 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale.”…..*].

Potrivit art.3 alin.(1) lit.e) din Legea nr. 133 din 17.06.2016 privind declararea averii şi intereselor personale, s*ubiecţi ai declarării averii şi a*

intereselor personale sînt conducătorii organizaţiilor publice şi adjuncţii acestora.

Astfel, Completul de judecată reține că, apelantul întemeiat a constatat că, intimatul Andrei Stratulat, exercitînd funcţia de director interimar al IMSP „Spitalul Raional Orhei", deține calitatea de subiect al declarării averii şi intereselor personale.

În conformitate cu art.2 alin.(1) lit.b) din Legea nr. 133 din 17.06.2016 privind declararea averii şi intereselor personale, *conflict de interese* – situaţia în care subiectul declarării are un interes personal ce influenţează sau ar putea influenţa exercitarea imparţială şi obiectivă a obligaţiilor şi responsabilităţilor ce îi revin potrivit legii; *interes personal* – orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activităţile sale în calitate de persoană privată, din relaţiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice şi alţi agenţi economici, indiferent de tipul de proprietate, din relaţiile sau afiliaţiile sale cu organizaţii necomerciale, inclusiv cu partidele politice şi cu organizaţiile internaţionale; *persoană apropiată* – soţul/soţia, copilul, concubinul/concubina subiectului declarării, persoana aflată la întreţinerea subiectului declarării, de asemenea persoana înrudită prin sînge sau prin adopţie cu subiectului declarării (părinte, frate/soră, bunic/bunică, nepot/nepoată, unchi/mătuşă) şi persoana înrudită prin afinitate cu subiectul declarării (cumnat/cumnată, socru/soacră, ginere/noră).

În conformitate cu art.12 alin.(1) lit.b), alin.(3) - (7), (10) din Legea nr. 133 din 17.06.2016 privind declararea averii şi intereselor personale, subiectul declarării se poate afla în conflicte de interese ce pot fi împărţite în următoarele categorii: b) conflict de interese real. *Conflictul de interese real apare în cazul în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terţe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi sînt apropiate, persoanele fizice şi juridice cu care are relaţii cu caracter patrimonial şi care influenţează sau pot influenţa exercitarea imparţială şi obiectivă a mandatului, a funcţiei publice sau de demnitate publică. În cazul apariţiei unui conflict de interese real, subiectul declarării este obligat: a) să informeze şeful ierarhic sau organul ierarhic superior imediat, dar nu mai tîrziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se află; b) să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită actul administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terţe, actul juridic, să nu ia sau să nu participe la luarea deciziei în exercitarea mandatului, a funcţiei publice sau de demnitate publică pînă la soluţionarea conflictului de interese.* Informarea despre apariţia unui conflict de interese real se va face pînă la soluţionarea cererii/demersului, emiterea actului administrativ, încheierea, directă sau prin intermediul unei persoane terţe, a actului juridic, participarea la luarea

deciziei sau luarea deciziei şi va lua forma unei declaraţii scrise ce trebuie să conţină date despre natura conflictului de interese şi despre modul în care acesta influenţează sau poate influenta îndeplinirea imparţială şi obiectivă a mandatului, a funcţiei publice sau de demnitate publică. Declaraţia privind conflictul de interese real se înregistrează în Registrul declaraţiilor privind conflicte de interese, ţinut conform anexei nr.4 de către persoana desemnată de conducătorul organizaţiei publice. Preşedintele Republicii Moldova, Preşedintele şi deputaţii Parlamentului, Prim-ministrul, membrii Guvernului, Procurorul General, preşedintele Consiliului Superior al Magistraturii, preşedintele Consiliului Superior al Procurorilor, deputaţii Adunării Populare a unităţii teritoriale autonome Găgăuzia, preşedinţii de raioane, consilierii locali, primarii şi *alţi conducători ai organizaţiilor publice sînt obligaţi să informeze Autoritatea Naţională de Integritate imediat, dar nu mai tîrziu de 3 zile de la data constatării, despre orice situaţie de conflict de interese real în care se află, în modul stabilit la alin.(5).* (10) Conflictul de interese consumat reprezintă fapta subiectului declarării de rezolvare a unei cereri/unui demers, de emitere a unui act administrativ, de încheiere directă sau prin intermediul unei persoane terţe a unui act juridic, de luare sau de participare la luarea unei decizii în exercitarea mandatului, a funcţiei publice sau de demnitate publică cu încălcarea prevederilor alin. (4) şi (7).

Conform art.14 alin.(1) – (4) din Legea nr. 133 din 17.06.2016 privind declararea averii şi intereselor personale (în vigoare la data emiterii actului contestat), soluţionarea unui conflict de interese real se face prin examinarea situaţiei de conflict şi prin determinarea şi aplicarea opţiunii pentru soluţionarea conflictului. Conflictul de interese real se soluţionează de către subiectul declarării, conducătorul organizaţiei publice, Autoritatea Naţională de Integritate sau Consiliul de Integritate, după caz. Pînă la soluţionarea conflictului de interese real, subiectului declarării îi este interzisă întreprinderea oricărei acţiuni pe cauza dată, cu excepţia abţinerii. Subiectul declarării poate soluţiona conflictul de interese real în care se află prin abţinerea de la rezolvarea cererii/demersului, de la emiterea/adoptarea actului administrativ, de la încheierea actului juridic, de la participarea la luarea unei decizii sau luarea deciziei/votare, informînd toate părţile vizate de decizia respectivă în privinţa măsurilor luate pentru a proteja corectitudinea procesului de luare a deciziilor.

Reieșind din prevederile legale menționate supra, Completul de judecată reține că, apelantul a acumulat probatoriu prin care a constatat că, intimatul Andrei Stratulat având interes personal, rezultat din relațiile sale cu persoana apropiată - Fronea Angela (fiica), a emis/semnat și încheiat în privința acesteia, fără informarea conducătorului/organului ierarhic superior și respectiv abținere până la soluționare, următoarele actele administrative/juridice:

- Ordinul nr.11p/27 din 02.01.2019 cu privire la acordarea lucrului prin cumul;
- Contractul individual de muncă nr.164/19C din 02 ianuarie 2019;
- Ordinul nr.l2p/5 din 04.02.2019 cu privire la cumularea funcției de specialist;
- Ordinul nr.1p/17 din 02.01.2020 cu privire la acordarea lucrului prin cumul;
- Contractul individual de muncă nr.10/20C din 02 ianuarie 2020.

Completul de judecată consideră, că inspectorul de integritate întemeiat a constatat că, intimatul Andrei Stratulat, de fiecare dată când era chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii care vizează o persoană apropiată, avea obligația de a declara fiecare conflict de interese real și să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită acte administrative, să nu ia decizii sau să participe la luarea deciziilor care vizează persoane apropiate cu care are relații cu caracter patrimonial în exercitarea funcției publice până la soluționarea conflictului de interese.

Reieșind din cele menționate supra, Completul de judecată reține că, apelantul întemeiat a constatat că, intimatul Andrei Stratulat, deținînd funcția de director interimar al IMSP „Spitalul Raional Orhei", a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin: nedeclararea în conformitate cu art, 12, alin. (4), lit. (a) - (b) și art. 12, alin. (5) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării șefului ierarhic sau organului ierarhic superior despre conflictele de interese în care se afla; nesoluționarea conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 14 alin. (2) - (4) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale; admiterea/comiterea conflictelor de interese consumate prin emiterea/semnarea actelor administrative/juridice care vizează o persoana apropiată și anume: Ordinul nr.11p/27 din 02.01.2019 cu privire la acordarea lucrului prin cumul; Contractul individual de muncă nr.164/19C din 02 ianuarie 2019; Ordinul nr.l2p/5 din 04.02.2019 cu privire la cumularea funcției de specialist; Ordinul nr.1p/17 din 02.01.2020 cu privire la acordarea lucrului prin cumul; Contractul individual de muncă nr.10/20C din 02 ianuarie 2020.

Totodată, Completul de judecată reține că, potrivit art. 39 alin.(1) lit.b), (2), (5) din Legea cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, în cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluţionarea unui conflict de interese ori încălcarea regimului juridic al incompatibilităţilor, restricţiilor şi limitărilor, inspectorul de integritate: b) după caz, emite un act de constatare în care solicită încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale subiectului declarării şi aplică pentru acesta interdicţia de a ocupa o funcţie publică sau de demnitate publică. (2) Inspectorul de integritate decide dacă dispune măsurile menţionate la alin.(1) lit.b) în funcţie de gradul de vinovăţie al subiectului

declarării, de natura abaterii, de numărul şi durata abaterilor, de comiterea unor abateri similare anterior, de prejudiciul adus interesului public şi de funcţia publică deţinută. (5) La aprecierea faptului dacă sunt aduse daune interesului public se va ţine cont în principal de caracterul sistematic sau unitar al abaterii, de numărul de persoane afectate, de mărimea prejudiciului material cauzat, de consecinţele abaterii la nivel local, naţional sau internaţional, de afectarea reputaţiei autorităţii/instituţiei publice sau a bunei funcţionări a acesteia, precum şi de alte circumstanţe care ar afecta interesul public.

În conformitate cu art.23 alin.(3) și (6), (8) din Legea nr. 133 din 17.06.2016 privind declararea averii şi intereselor personale, *fapta subiectului declarării în privinţa căruia s-a constatat starea de incompatibilitate nesoluţionată în termenul legal constituie temei pentru tragere la răspundere disciplinară, contravenţională şi/sau, după caz, pentru încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia. Subiectul declarării eliberat sau destituit din funcţie potrivit prevederilor alin.(3)–(5) este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcţie publică şi/sau o funcţie de demnitate publică, cu excepţia funcţiilor elective, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcţia publică ori de demnitate publică respectivă sau de la data încetării de drept a mandatului său. Dacă persoana a ocupat o funcţie electivă, ea nu mai poate ocupa aceeaşi funcţie pe o perioadă de 3 ani de la data încetării mandatului. Autoritatea Naţională de Integritate ţine Registrul de stat al persoanelor care au interdicţie de a ocupa o funcţie publică sau de demnitate publică, care este publicat pe pagina web oficială a Autorităţii.*

Astfel, Completul de judecată reține că, la aplicarea sancţiunii sub formă de privare a persoanei de dreptul de a exercita funcţii publice sau funcţii de demnitate publică, inspectorul de integritate urmează să motiveze, prin prisma principiului proporţionalităţii, aplicarea unei astfel de sancţiuni, dar la caz asemenea motivare în acest sens lipsește.

Această concluzie derivă și din norma art. 29 Codul administrativ, care statuează că, orice măsură întreprinsă de autorităţile publice prin care se afectează drepturile sau libertăţile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporţionalităţii. O măsură întreprinsă de autorităţile publice este proporţională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autorităţile publice este una rezonabilă dacă ingerinţa produsă prin ea nu este disproporţională în raport cu scopul urmărit.

Completul enunţă că proporţionalitatea, constituie un element obligatoriu care reflectă în aplicare principiul legalităţii activităţii administrative. Controlul judiciar efectiv obligă instanţa de contencios administrativ să verifice respectarea acestei axiome legale de către autorităţile publice.

Completul reiterează, că scopul instituirii acestor sancţiuni este de a menţine integritatea subiecţilor declarării în activitatea pe care o desfăşoară, servirea interesului public cu imparţialitate şi obiectivitate, asigurarea transparenţei şi controlului public, responsabilizarea individual şi exemplul personal, iar măsurile prevăzute de legiuitor sub formă de sancţiuni sunt aplicate pentru garantarea exercitării cu imparţialitate a funcţiilor publice.

La caz, se constată că inspectorul de integritate a omis să-şi motiveze sancţiunile aplicate în privinţa intimatului Andrei Stratulat, prin prisma principiului proporţionalităţii, invocând în motivarea aplicării acestui principiu, doar teze generale, care nu au fost raportate la obiectul încălcărilor admise anume de reclamant.

În acest sens, Completul de judecată menționează că, la individualizarea sancţiunilor aplicate în privinţa intimatului Andrei Stratulat, inspectorul de integritate a omis să reţină faptul, că emiterea/semnarea actelor administrative/juridice care vizează o persoana apropiată și anume: Ordinul nr.11p/27 din 02.01.2019 cu privire la acordarea lucrului prin cumul; Contractul individual de muncă nr.164/19C din 02 ianuarie 2019; Ordinul nr.l2p/5 din 04.02.2019 cu privire la cumularea funcției de specialist; Ordinul nr.1p/17 din 02.01.2020 cu privire la acordarea lucrului prin cumul; Contractul individual de muncă nr.10/20C din 02 ianuarie 2020, nu a adus careva prejudicii autorității publice în care activează, or probe în acest sens la dosar nu sunt.

Conform art.225 alin. (2) din Codul administrativ, verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreţionar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar; d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege; e) proporţionalitatea, în conformitate cu art.29, a măsurilor adoptate prin act administrativ.

Potrivit art. 137 alin.(1) - (4) Cod administrativ, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Daca autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale. Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

Completul de judecată, menționează că autoritatea publică, de fapt, nu este complet liberă în utilizarea dreptului discreționar. Iar, acțiunea administrativă trebuie să se bazeze pe o decizie discreționară cuvenită, concluzie ce se desprinde, în special, din prevederile art. 137 alin. (1) din Codul administrativ, potrivit căruia autorităţile publice „trebuie" să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Prin urmare, din cele expuse supra, se atestă că apelantul nu și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege, iar aceste încălcari se materializată prin faptul că actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea procedurii stabilite și a principiului proporționalității, ceea ce poartă un caracter neproporțional scopului urmărit, fapt ce denotă şi ilegalitatea lui în fond.

Urmare a constatărilor detaliate supra vis-a-vis de circumstanţele faptice ale cazului dedus judecării în ordine de apel, Completul judiciar concluzionează că, argumentele expuse de către Autoritatea Națională de Integritate în cererea de apel sunt lipsite de substanţă obiectivă, iar instanţa de fond - reieşind din cumulul probelor administrate, a soluţionat cauza sub toate aspectele de fapt şi de drept, în consecinţă hotărârea emisă fiind legală şi întemeiată.

Astfel, nu pot fi reţinute argumentele apelantului cu referire la faptul că prima instanţă a aplicat incorect prevederile normelor de drept material și că concluziile primei instanțe expuse în hotărîre sunt în contradicție cu circumstanțele pricinii, deoarece susţinerile date vin în contradicţie cu cele relatate mai sus.

Din considerentele menţionate şi avînd în vedere faptul, că hotărîrea primei instanţe este întemeiată şi legală, iar argumentele invocate de către apelant sînt neîntemeiate, Completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău ajunge la concluzia de a respinge apelul şi de a menţine hotărîrea primei instanţe.

În conformitate cu prevederile art.240 alin.(l) lit.a) Cod administrativ, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău,

D E C I D E :

Se respinge cererea de apel înaintată de Autoritatea Națională de Integritate.

Se menţine hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 19 octombrie 2022.

Decizia este executorie de la emitere, dar cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Preşedintele completului, Veronica Negru

Judecătorii Ecaterina Palanciuc

Ina Dutca