

Dosarul nr.3ra-384/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – O. Țurcan  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – A. Bostan, A. Pahopol, V. Negru

## ÎNCHEIERE

25 martie 2020

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Maria Ghervas  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Autoritatea Națională de Integritate,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Angela Albu împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din data de 29 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins cererea de apel depusă de către Autoritatea Națională de Integritate, s-a menținut hotărârea din data de 18 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La 28 februarie 2019 Angela Albu, reprezentată de avocatul Anatolie Donciu a depus în procedura de contencios administrativ cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate, solicitând anularea actului de constatare nr. 12/09 din 12 februarie 2019 în privința Angelei Albu, directorul Gimnaziului din comuna Ciuciuieni, r-nul Sîngerei.

În motivarea cererii de chemare în judecată Angela Albu a indicat că prin actul de constatare nr.12/09 din 12 februarie 2019 al Autorității Naționale de Integritate s-a constatat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese de către directorul Gimnaziului din com. Ciuciuieni, r-nul Sîngerei, Angela Albu, exprimată prin nedeclararea și nesoluționarea, în termenul și modul stabilit de lege, a conflictelor de interese în care s-a aflat în perioada 03 septembrie 2018 – 28 decembrie 2018. Angela Albu, deținând calitatea de subiect al declarării și fiind în exercițiul funcției, a fost chemată să ia decizii și să semneze acte administrative și juridice în prezența interesului personal rezultat din relația cu persoana apropiată, Alexandru Albu (soț). Astfel a influențat exercitarea imparțială și obiectivă a atribuției funcției, admiterea conflictelor de interese consumate urmare a luării deciziilor și semnării în prezența interesului personal rezultat din relația cu persoana apropiată, Alexandru Albu a actelor administrative și juridice de angajare/eliberare din funcție.

Reprezentantul reclamantei, avocatul Anatolie Donciu a menționat că la baza formării dosarului de control a stat sesizarea nr.2373 din 03 decembrie 2018, potrivit

căreia Angela Albu, director al Gimnaziului din com. Ciuciuieni, r-nul Sîngerei, ar fi încălcat regimul juridic al conflictelor de interes prin angajarea soțului Alexandru Albu, în calitate de laborant în cabinetul de informatică și profesor/conducător de cerc de dans sportiv în cadrul instituției conduse.

La 10 decembrie 2018 inspectorul de integritate a demarat procedura de verificare prealabilă, care, la 21 decembrie 2018 s-a încheiat cu întocmirea procesului-verbal nr. 175/09, prin care s-a dispus inițierea procedurii de control.

În opinia reclamantei a fost încălcat art. 30, alin. (1) din Legea 132 din data de 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, care stabilește că sesizările depuse de persoanele fizice sau persoanele juridice de drept public sau de drept privat, precum și cele din oficiu se înregistrează imediat și se repartizează aleatoriu prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor, la caz, autorului actului administrativ contestat i-a fost repartizat dosarul de control și nu sesizarea.

De asemenea, inspectorul de integritate nu a indicat în actul de constatare de la cine a parvenit sesizarea, de la persoană fizică sau juridică și cum se numește petiționarul, fapt care contravine exigențelor stabilite art.28, alin.(1), lit. a) din Legea 132 din data de 17 iunie 2016, deoarece Angela Albu are dreptul să ia cunoștință de actele și de materialele dosarului, inclusiv sesizarea depersonalizată, rigori care nu au fost respectate întocmai în cadrul controlului și care, pe cale de consecință, au adus atingere intereselor și drepturilor fundamentare ale persoanei supuse controlului.

Inspectorul de integritate la 28 decembrie 2018, prin două scrisori diferite, mai întâi a solicitat documentele necesare controlului, iar ulterior a informat persoana supusă controlului despre inițierea procedurii de control. Fapt ce în opinia reclamantei constituie abateri de la cadrul normativ existent, deși aparent neînsemnate, acestea generează, în măsura respectivă suspiciuni cu privire la actul administrativ întocmit.

Prin actul contestat inspectorul de integritate a stabilit că identificarea conflictului de interes necesită prezența obligatorie a elementelor constitutive și anume deținerea calității de subiect al declarării, aflarea în exercițiul funcției, existența sau apariția situației respective și prezența interesului personal care influențează sau poate influența exercitarea imparțială și obiectivă a funcției.

Reprezentantul reclamantei, avocatul Anatolie Donciu a menționat că aceste patru elemente sunt obligatorii numai în viziunea inspectorului de integritate, or, pentru identificarea conflictului de interes aceste condiții nu sunt expres prevăzute de lege, reprezentând doar opinia arbitrară și unipersonală a inspectorului de integritate și efectiv, nu poate fi acceptată în calitate de criteriu obligatoriu pentru constatarea unui conflict de interes.

Reclamanta a susținut că un element foarte important al conflictului de interes poate fi și atitudinea psihologică a subiectului declarării față de fapta comisă sau, după caz, față de situația admisă de declarant, adică aspectul subiectiv, intenția directă sau indirectă, neglijența sau imprudența, precum și consecințele survenite. Astfel, elementele menționate ajustate la cazul concret stabilit, au un impact extrem de valoros pentru calificarea situației admise sau faptei comise de către Angela Albu în calitate de conflict de interes.

În susținerea neadmiterii conflictului de interes Angela Albu a indicat că la 01 iunie 2018 au fost operate modificări la art.2 din Legea 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, prin includerea soțului în calitate de persoană apropiată. Cu modificările respective reclamanta a luat cunoștință la 20

noiembrie 2018. Corespunzător, în asemenea circumstanțe, nefiind familiarizată cu prevederile legale privind conflictul de interese, în special după modificarea legislației, angajarea soțului la școală a fost generată nu din careva interese meschine, personale, ci din interes public, motivul fiind lipsa profesorilor și criza generală de învățători în domeniul educației. Angela Albu despre acest fapt și în lipsa unui interes personal, ca urmare a angajării soțului, a informat, prin scrisoarea din 20 noiembrie 2018, după ce a cunoscut aspectele legale despre conflictul de interese, Direcția raională educație din Sîngerei, indicând că situația conflictului de interese în speță s-a exprimat doar prin relația cu persoana apropiată, or, angajarea acesteia nu a atras după sine careva consecințe negative.

De asemenea, un alt aspect care face actul neîntemeiat și ilegal reprezintă indicarea de către inspectorul de integritate a faptului că eliberarea din funcție a lui Alexandru Albu a avut loc prin ordinul cu nr.28 din 28 decembrie 2018, semnat de către Angela Albu, fapt ce constituie conflict de interese consumat. Însă de fapt eliberarea din funcție a lui Alexandru Albu a fost efectuată prin ordinul nr.23 din 28 decembrie 2018 și ca rezultat al sugerării prin intermediul telefonului de însuși inspectorul de integritate.

Reprezentantul reclamantei, avocatul Anatolie Donciu, a mai menționat că reieșind din faptul că conflictul de interese potențial și conflictul de interese real exprimă o situație, iar conflictul de interese consumat reprezintă fapta subiectului declarării privind adoptarea unei hotărâri finale, fără ca conflictul real de interese să fie declarat și soluționat, urmează a fi diversificată atât răspunderea, cât și pedeapsa pentru categoriile de conflicte respective. Articolul 313<sup>2</sup> din Codul contravențional stabilește pedeapsa doar pentru nedeclararea și/sau nesoluționarea conflictelor de interese la general, nespecificând pedepse în funcție de gradul pericolului social, pentru fiecare categorie de conflict de interese. În opinia avocatului Anatolie Donciu, dat fiind faptul că conflictul de interese consumat reprezintă o faptă, acesta nu este pasibil sancționării în baza art.313<sup>2</sup>, alin.(1) și alin. (2) din Codul contravențional, astfel concluzia autorității despre sancționarea reclamantei conform normei contravenționale indicate, este una eronată și ilegală.

În final Angela Albu a susținut că inspectorul de integritate perfectează un act de constatare, fie în cazul unui conflict de interese potențial sau real, fie în cazul unui conflict consumat de interese și nici de cum pentru toate categoriile de conflicte. La caz, autoritatea nu a stabilit cu certitudine care anume situație sau faptă de conflict de interese a admis sau a comis, fapt care exclude vinovăția reclamantei în încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese.

Prin hotărârea din data de 18 iunie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis cererea de chemare în judecată, s-a anulat actul de constatare nr. 12/09 din 12 februarie 2019, emis în privința directorului Gimnaziului din com. Ciuciuieni, r-nul Sîngerei, Angela Albu. (f.d.58, 61-69)

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 29 octombrie 2019 a respins cererea de apel depusă de către Autoritatea Națională de Integritate, a menținut hotărârea din data de 18 iunie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani. (137, 138-152)

Instanțele de judecată au concluzionat prin prisma normelor de drept material ce reglementează raportul juridic litigios că cererea de chemare în judecată este întemeiată, deoarece Angela Albu a acționat cu bună-credință la executarea obligației

legale de declarare a conflictului de interese și imediat după cunoașterea faptului că angajarea soțului reprezintă un conflict de interese a sesizat organul competent, după care a emis ordinul de concediere a soțului.

De asemenea, în temeiul art. 30, alin. (1), art. 31, alin. (1), art. 35, alin. (1) și (2), art. 33 și art. 37, alin. (3) din Legea 132 din data de 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, raportate la circumstanțele cauzei, instanțele de judecată au reținut că actul de control nr. 12/09 din 12 februarie 2019 a fost emis cu încălcarea procedurii, stabilind că dosarul de control a fost repartizat electronic inspectorului de integritate la data de 10 decembrie 2018, intentat în baza sesizării din 03 decembrie 2018, însă dosarul de control a fost inițiat în baza procesului – verbal din 21 decembrie 2018, adică la o dată ulterioară repartizării acestuia către autorul actului contestat. La fel, s-a constatat că Autoritatea Națională de Integritate nu a prezentat careva probe admisibile și pertinente, care ar demonstra respectarea obligației de a invita persoana supusă controlului să depună punctul de vedere asupra faptelor imputate și de a lua cunoștință cu actele și materialele dosarului, inclusiv cu sesizarea despersonalizată.

Instanțele de judecată au conchis că la emiterea actului contestat inspectorul de integritate și-a exercitat dreptul discreționar arbitrar, cu depășirea limitelor stabilite de lege, contrar bunei – credințe și scopului pentru care i-a fost atribuit. La caz, Angela Albu și-a angajat soțul din lipsa de cadre didactice, iar faptul declarării conflictului de interese, imediat ce i-a devenit cunoscut existența lui, denotă lipsa interesului personal în conflictul creat.

Împotriva deciziei instanței de apel, la 31 decembrie 2019 a depus recurs Autoritatea Națională de Integritate, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi hotărâri privind respingerea cererii de chemare în judecată. ( f.d. 157-163)

În motivarea recursului Autoritatea Națională de Integritate a indicat că instanța de apel a interpretat eronat normele de drept material și a dat o apreciere arbitrară probelor fapt ce a dus la soluționarea greșită a litigiului.

În opinia autorității recurente instanța de apel eronat a constatat că Angela Albu a avut obligația de a declara conflictul de interese real, începând cu data de 20 noiembrie 2018, data când i-a fost adus la cunoștință, contra semnătură, ghidul privind soluționarea conflictelor de interese.

A considerat eronate și concluziile precum că inspectorul de integritate la efectuarea controlului nu a respectat obligația stabilită de lege de a invita persoana supusă controlului să-și expună punctul de vedere asupra faptelor imputate și nu a respectat drepturile persoanei supuse controlului de a-i aduce la cunoștință materialele procedurii de control.

Autoritatea Națională de Integritate a criticat și constatările instanței de apel, precum că Angela Albu nu a avut nici un interes personal la emiterea actelor administrative în privința soțului, motivul care a stat la baza încălcării regimului juridic al conflictelor de interese fiind lipsa acută de cadre didactice în gimnaziul Ciuciuieni.

În întâmpinarea recursului declarat de către Autoritatea Națională de Integritate, la 21 februarie 20120 a depus referință Angela Albu, reprezentată de avocatul Anatolie Donciu, prin care a solicitat declararea recursului inadmisibil, pentru motivul tardivității acestuia, dar și pe faptul că este lipsit de argumente plauzibile, faptice și de drept.

În susținerea tardivității recursului Angela Albu, reprezentată de avocatul Anatolie Donciu, a indicat că reprezentantul Autorității Naționale de Integritate a participat la examinarea apelului și a semnat că a luat cunoștință cu dispozitivul deciziei din data de 29 octombrie 2019, însă contrar prevederilor art. 245, alin. (1) din Codul administrativ a depus recursul abia la 21 decembrie 2019, pe când urma să-l depună în 30 de zile de la notificare, adică până la 28 noiembrie 2019.

Efectuând controlul judiciar al hotărârilor contestate prin prisma argumentelor expuse în recurs și în referință la recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că prin Legea nr.116 din data de 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova. În conformitate cu art. 257 alin. (1) al Codului administrativ, prezentul cod a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258, alin. (3) al Codului administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Astfel, din sensul normei de drept enunțate urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată după intrarea în vigoare a Codului administrativ.

Prin urmare, legalitatea procedurilor, care au urmat după punerea în aplicare a Codului administrativ se vor verifica prin prisma Codului administrativ și aici instanța de recurs cu referire la termenul de depunere a recursului reține că conform art. 245, alin. (1) din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

În conformitate cu art. 245, alin. (1) din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Avocatul Anatolie Donciu în interesele Angelei Albu a indicat că Autoritatea Națională de Integritate a omis termenul de contestate și a depus recursul peste termenul stabilit la art. 245, alin. (1) din Codul administrativ, motivând că recursul nemotivat urma să fie prezentat până la 28 noiembrie 2019.

La caz, se atestă că la pronunțarea dispozitivului deciziei din data de 29 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău nu au fost prezenți participanții la proces. Notificarea deciziei instanței de apel a avut loc prin intermediul poștei electronice la data de 02 decembrie 2019. (f.d.153) Astfel, instanța de recurs reține ca fiind declarativ argumentul avocatului Anatolie Donciu, precum că recursul este depus tardiv, deoarece la materialele dosarului o altă notificare a deciziei instanței de apel lipsește.

Autoritatea Națională de Integritate în conformitate cu prevederile art. 245 din Codul administrativ a depus la Curtea de Apel Chișinău recursul la data de 31

decembrie 2019. Astfel, instanța de recurs constată că Autoritatea Națională de Integritate s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termen.

Fiindcă fondul cauzei a fost examinat prin prisma Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 și prevederilor din Codul de procedură civilă, instanța la soluționarea recursurilor se va conduce tot de aceste prevederi.

Astfel, examinând temeiurile recursului depus de către Autoritatea Națională de Integritate, în raport cu materialele cauzei de contencios administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil.

Verificând motivele de casare, invocate în recurs, completul Colegiului atestă că Autoritatea Națională de Integritate a indicat argumente ce țin de dezacordul cu felul în care instanța de apel a apreciat înscrisurile probatorii și a constatat circumstanțele cauzei. Nu pot fi reținute ca temei de admisibilitate aceste argumente, deoarece țin de reaprecierea probelor, fapt inadmisibil în recurs.

Conform regulilor din Secțiunea a 2-a din Capitolul XXXVIII din Codul de procedură civilă, instanța de recurs nu verifică modul de apreciere a probelor de către instanțele de fond și de apel. Forța atribuită unei probe sau alteia, coraportul dintre probe, suficiența probelor și concluziile făcute în urma probațiunii sunt în afara controlului instanței de recurs.

Recursul exercitat conform secțiunii a 2 - a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procesual, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia în fapt.

Astfel, completul Colegiului constată că argumentele invocate în recursuri nu pot constitui temei de casare a deciziei recurate, or, acesta nu se încadrează în cele expres stabilite la art. 432, alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

În conformitate cu prevederile art. 432, alin. (1) din Codul de procedură civilă părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procesual.

Aliniatele (2) și (3) ale aceluiași articol prevăd exhaustiv cazurile în care se consideră că normele de drept material sau de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat, iar alin. (4) stabilește că săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a cauzei sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

În conformitate cu art. 433, lit. a) din Codul de procedură civilă cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432, alin. (2), (3) și (4).

Totodată, potrivit jurisprudenței CEDO, recursul trebuie să fie efectiv, adică să fie capabil să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posedă puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri, pe când în recursul declarat de către Autoritatea Națională de Integritate, asemenea aspecte nu se regăsesc.

În speță, completul Colegiului menționează, că recursul în cauză conține obiecții de fapt și de drept, care deja au fost studiate și verificate de către instanța de apel, primind o apreciere corespunzătoare.

În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului Autorității Naționale de Integritate la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în apel, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

Drept urmare, se reține că argumentele invocate de către autoritatea recurentă nu pot constitui temei de admisibilitate a recursului, deoarece nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normei de drept material sau a normei de drept procesual, așa cum formal invocă Autoritatea Națională de Integritate, și, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

În astfel de circumstanțe, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera recursul declarat de către Autoritatea Națională de Integritate inadmisibil.

În conformitate cu art.193, art. 195, art. 230 și art. 258, alin. (3) din Codul administrativ, art. 433, lit. a) din Codul de procedură civilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul, declarat de către Autoritatea Națională de Integritate, se consideră inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh