

Dosarul nr.3ra-392/21

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – V. Chisilița

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – M. Guzun, G. Dașchevici, V. Clima

DECIZIE

07 aprilie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecători

Tamara Chișca - Doneva
Nina Vascan
Victor Burduh
Nicolae Craiu
Maria Ghervas

examinând recursul declarat de către Autoritatea Națională de Integritate,
în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de către Maria
Ghelan împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului
administrativ individual defavorabil și compensarea cheltuielilor de judecată,
împotriva deciziei din data de 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin
care s-a casat hotărârea din 19 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani
cu emiterea unei noi hotărâri privind admiterea acțiunii,

constată:

La 04 iunie 2019 Maria Ghelan a depus acțiune în contencios administrativ
împotriva Autorității Naționale de Integritate, prin care a solicitat anularea actului de
constatare nr. 52/09 din 21 mai 2019 ca fiind ilegal, contrar legii și compensarea
cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii Maria Ghelan a indicat că la 06 decembrie 2018 în calitate
de primar al or. Căinari, r-nul Căușeni a participat la seminarul de instruire în cadrul
Autorității Naționale de Integritate cu tematica „identificarea și soluționarea
conflictelor de interese”. La 12 decembrie 2018, prin scrisoarea nr. 02/2-249
reclamanta a solicitat consultare și expunerea poziției autorității publice pârâte privind
angajarea pe o perioadă determinată în calitate de operator în sala de cazane a soțului
Petru Ghelan.

Prin scrisoarea nr. 04-09/120 din 24 ianuarie 2019 a fost informată despre
întocmirea procesului-verbal din 17 ianuarie 2019 de inițiere a procedurii de control
privind eventuala încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese.

Maria Ghelan a menționat că deși Primăria or. Căinari, r-nul Căușeni a remis la
01 martie 2019 explicațiile Primarului cu anexarea materialelor necesare Autoritatea
Națională de Integritate a întocmit la 21 mai 2019 actul de constatare, care a fost
recepționat la 24 mai 2019.

Prin actul de constatare s-a stabilit că Maria Ghelan, primar al or. Căinari, r-nul
Căușeni nu a informat, nu a soluționat și a admis consumarea conflictului de interese

la emiterea/semnarea dispoziției nr. 53-p din 12 noiembrie 2018, în prezența interesului personal rezultat din relațiile cu persoanele apropiate, s-a sesizat Oficiul teritorial Căușeni în vederea încetării mandatului de primar al or. Căinari din data rămânerii definitive a actului de constatare, ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești, prin care se confirmă existența conflictului de interese, s-a decăzut Maria Ghelan din dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, pe o perioadă de 3 ani din data rămânerii definitive a actului de constatare, ori a hotărârii judecătorești prin care s-a confirmat existența conflictului de interese, s-a înscris Maria Ghelan, după destituirea din funcția de primar al or. Căinari sau data rămânerii definitive a actului de constatare, ori a hotărârii judecătorești prin care s-a confirmat existența conflictului de interese, în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa funcție publică sau de demnitate publică.

În opinia reclamantei actul nominalizat este ilegal și pasibil de a fi anulat ca urmare a încălcării procedurii, menționând că nesoluționarea conflictului de interese, în conformitate cu prevederile Legii privind declararea averii și intereselor personale constituie contravenție administrativă reglementată de Codul contravențional și se sancționează cu amendă. Astfel, inspectorul de integritate întocmește procesul-verbal cu privire la contravenție și îl trimite instanței judecătorești spre examinare conform procedurii stabilite de Codul contravențional. Până la moment, un astfel de proces-verbal de contravenție administrativă nu a fost întocmit și nu a fost prezentat instanței de judecată.

Maria Ghelan în dezacord cu actul de constatare a mai menționat că au fost efectuate unele constatări eronate, ori în speță a fost un conflict real, deci subiectul declarării este obligat să informeze șeful ierarhic sau organul ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se află. Această obligație a fost realizată de către aceasta prin scrisoarea din 12 decembrie 2018, prin care a sesizat autoritatea pârâtă despre posibila situație de conflict, totodată a solicitat consultații și ajutor la soluționarea acestei probleme, însă prin răspunsul din 07 martie 2019 autoritatea pârâtă s-a mărginit la transcrierea legislației în domeniu fără a concretiza circumstanțele concrete și soluțiile necesare.

Reclamanta a indicat că într-adevăr soțul său a fost angajat în calitate de operator cazane, pe o perioadă determinată. Dispoziția a fost semnată de primar, deoarece a fost un act administrativ individual ce ține nemijlocit de angajarea mai multor salariați. Totodată, a susținut că contractul individual de muncă nr.7/2018 a fost semnat de către secretarul Primăriei și nu de primar, iar sarcinile care urmau a fi executate de către Petru Ghelan nu fac parte din funcția publică, nu gestionează resurse financiare sau bunuri de valoare. Mai mult, însăși legea nu specifică clar care persoane pot cădea sub conflict de interese, ceea ce face aplicarea legii neuniform.

Mai mult, la 18 februarie 2019 Petru Ghelan a depus cerere cu privire la demisie, fiind încetat raportul de muncă din 18 februarie 2019. Inițierea procedurii de control a avut loc la 24 ianuarie 2019, iar invitația a fost stabilită pentru data de 08 februarie 2019, deci la data întocmirii actului de constatare 21 mai 2019 nu exista conflict de interese, acesta fiind soluționat la 18 februarie 2019.

Prin hotărârea din 19 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a respins ca neîntemeiată acțiunea înaintată de Maria Ghelan. (f.d. 61,64-72)

Hotărârea instanței de fond a fost contestată, în termen, cu apel de către avocatul Veronica Pascal în numele Mariei Ghelan. (f.d. 63, 83-85)

În cadrul examinării cauzei în ordine de apel avocatul Veronica Pascal în numele Mariei Ghelan a înaintat cerere privind sesizarea Curții Constituționale, solicitând ridicarea excepției de neconstituționalitate a art. 23, alin. (2), (3), (4), (6),(7) și (9) din Legea nr. 133 din 17 iulie 2016 privind declararea averii și intereselor personale și art. 39, alin. (2)-(4) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

Prin încheierea din data de 03 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a admis cererea înaintată de Veronica Pascal în numele Mariei Ghelan privind ridicarea excepției de neconstituționalitate. (f.d. 136-142)

Curtea Constituțională prin decizia nr. 127 din 29 octombrie 2020 a declarat inadmisibile sesizările privind excepția de neconstituționalitate a art. 23, alin. (3), (4), (6), (7), (9) și art. 24, alin. (12) din Legii nr. 133 din 17 iulie 2016 privind declararea averii și intereselor personale și a unor prevederi din art. 6, lit.c), art. 19, lit. f) și art. 39, alin. (2)-(4) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, ridicate de avocatul Veronica Pascal în interesele Mariei Ghelan. (f.d. 144-150)

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 25 noiembrie 2020 a casat hotărârea din 19 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani cu emiterea unei noi hotărâri prin care a admis acțiunea depusă de către Maria Ghelan, a anulat actul de constatare nr. 52/09 din 21 mai 2019 emis de către Autoritatea Națională de Integritate. (f.d. 154,155-163)

Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Autoritatea Națională de Integritate.

În motivarea recursului Autoritatea Națională de Integritate a indicat că instanța de apel nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele cauzei, a interpretat și aplicat eronat normele de drept material.

Autoritatea recurentă a menționat că Maria Ghelan, deținând funcție de demnitate publică, semnând actul administrativ, prin care și-a angajat soțul în calitate de operator în sala de cazane, a admis conflict de interese consumat. Instanța de apel eronat a considerat prezența unui conflict de interese real, ori Maria Ghelan a declarat conflictul de interese după semnarea dispoziției de angajare a soțului său în entitatea care o conduce.

Autoritatea Națională de Integritate a mai indicat că conflictul de interese potențial și real apar până la semnarea unui act administrativ sau până la luarea unei decizii. În termenul stabilit de legislator de 3 zile, care se calculează din momentul în care a apărut potențialul conflict de interese, la caz la momentul apariției necesității de angajare a lui Petru Ghelan în funcția de operator de cazane în cadrul Primăriei or. Căinari, r-nul Căușeni, persoana cu funcție de demnitate publică nu a comunicat potențialul conflict de interese, admițând consumarea lui prin semnarea dispoziției cu privire la angajarea și angajarea efectivă a lui Petru Ghelan. Considerând soluția instanței de apel eronată, a solicitat casarea deciziei cu menținerea hotărârii instanței de fond.

Curtea Supremă de Justiție a expediat prin intermediul oficiului poștal pentru notificare intimă și avocatului acesteia recursul motivat depus de către Autoritatea Națională de Integritate cu explicarea dreptului de a depune referințe.

La 05 aprilie 2021 Maria Ghelan, reprezentată de avocatul Veronica Pascal, a depus referință la cererea de recurs înaintată de către Autoritatea Națională de Integritate, prin care a solicitat respingerea recursului ca fiind inadmisibil, menționând

că acesta este depus tardiv și neîntemeiat. Referitor la tardivitatea recursului a indicat că decizia instanței de apel a fost pronunțată public la data de 25 noiembrie 2020 în prezența reprezentantului autorității recurente. Iar la 26 noiembrie 2020 și 23 decembrie 2020 instanța de apel a publicat pe portalul instanțelor de judecată dispozitivul și motivarea deciziei, aceasta devenind publică și opozabilă tuturor participanților la proces.

Astfel a susținut că autoritatea recurentă cunoștea despre decizia instanței de apel din data de 25 noiembrie 2020.

Maria Ghelan, reprezentată de avocatul Veronica Pascal, a mai indicat că recursul depus conține dezacordul cu soluția pronunțată de instanța de apel și nu relevă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural, respectiv nu constituie temei de casare a acesteia.

Verificând termenul de declarare a recursului inclusiv prin prisma argumentelor invocate de intimată în referință, instanța de recurs constată respectarea acestuia de către Autoritatea Națională de Integritate.

În conformitate cu art. 245 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. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Astfel, legislatorul a instituit curgerea termenului de contestare cu recurs de la data notificării deciziei.

În conformitate cu art. 97, alin. (1) din Codul administrativ notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de prezentul cod.

Aliniatul 3 al aceluiași articol prevede că autoritatea publică poate alege între următoarele forme de notificare:

- a) notificare prin act de recunoaștere a recepționării;
- b) notificare prin poștă cu act de notificare;
- c) notificare prin poștă cu scrisoare recomandată.

Totodată se observă că instanța de apel a ales modalitatea de notificare a deciziei prin poștă cu scrisoare recomandată.

Conform art. 109 din Codul administrativ un înscris poate fi notificat prin poștă cu scrisoare recomandată cu aviz de recepție. Pentru probarea notificării este suficient avizul de recepție.

Potrivit avizului de recepție DS 8000834752AS anexat la fila dosarului 166 Autoritatea Națională de Integritate a recepționat decizia motivată a instanței de apel la 15 ianuarie 2021. Alte probe de notificare a deciziei contestate la materialele dosarului lipsesc.

În legătură cu faptul că dispozitivul deciziei instanței de apel nu a fost notificat autorității recurente, ori un așa înscris lipsește în materialele dosarului, termenul de depunere a recursului a început a curge pentru Autoritatea Națională de Integritate de la data notificării deciziei motivate și anume de la 16 ianuarie 2021 și a expirat la 15 februarie 2021, ora 24:00, luni, zi lucrătoare.

În aceste circumstanțe, instanța de recurs respinge argumentul Mariei Ghelan, reprezentată de avocatul Veronica Pascal, precum că recursul a fost depus cu omiterea

termenului, ori prevederile art. 245 din Codul administrativ prevede expres că recursul se depune în termen de 30 zile de la notificarea deciziei instanței de apel și nu la data pronunțării.

Autoritatea Națională de Integritate la 15 februarie 2021 a depus recursul motivat, deci, s-a conformat prevederilor legale și în termen de 30 de zile de la data notificării deciziei instanței de apel a contestat-o cu recurs.

La 24 martie 2021, examinând admisibilitatea recursului depus de Autoritatea Națională de Integritate împotriva deciziei din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, completul de admisibilitate specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție a dispus examinarea în fond a acestuia, în complet de cinci judecători.

Conform articolului 247 din Codul administrativ Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. În speță, completul specializat nu a considerat oportun de a cita participanții la proces și reprezentanții acestora pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele autorității recurente au fost expuse cu suficientă claritate, iar intimata prin referință și-a expus opinia asupra temeiniciei recursului.

Verificând argumentele invocate în recurs prin prisma materialelor din dosar, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a ajuns la concluzia de a admite recursul, de a casa decizia din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și de a menține hotărârea din data de 19 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din considerentele ce preced.

Articolul 248 din Codul administrativ stipulează la alin. (1), lit. c) că examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care casează decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

În interpretarea art. 244, alin. (2) coroborat cu art. 231, alin. (2) din Codul administrativ, pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

La rândul său, în corespundere cu art. 22 și art. 219, alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal administrate, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

În conformitate cu prevederile art. 194 din Codul administrativ, (1) 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. (2) În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Recapitulând esența litigiului, în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține starea de fapt constatată de instanțe și confirmată de părți.

Astfel, probatoriul acumulat în materialele dosarului demonstrează că Maria Ghelan deține funcția de demnitate publică și anume primar al or. Căinari, r-nul Căușeni și potrivit art. 3, alin. (1), lit. a) din Legea nr. 133 din 17 iulie 2016 privind

declararea averii și intereselor personale, este subiect al declarării averii și a intereselor personale.

Potrivit art. 11 din Legea nr. 133 din 17 iulie 2016 persoanele de demnitate publică au obligația să evite conflictul de interese, iar în situația în care interesele personale ale subiectului declarării ar putea conduce la apariția unui conflict de interese real urmează a fi declarat.

Din speță rezultă că la 12 noiembrie 2018 între Primăria or. Căinari, r-nul Căușeni, în calitate de angajator, în persoana primarului Maria Ghelan și soțul acesteia Petru Ghelan, în calitate de angajat a fost încheiat contractul individual de muncă nr. 7/2018, prin care ultimul a fost angajat în funcția de operator în sala de cazane, pe o perioadă determinată, până la 31 martie 2019. (f.d. 20-21)

Prin dispoziția Primăriei or. Căinari, r-nul Căușeni nr. 53-p din 12 noiembrie 2018, semnată de primarul Maria Ghelan, Petru Ghelan a fost angajat începând cu 12 noiembrie 2018, în funcția de operator în sala de cazane, pe o perioadă determinată până la 31 martie 2019, în baza contractului individual de muncă. (f.d.19)

Angajarea de către primarul Maria Ghelan a soțului său Petru Ghelan în serviciu în cadrul Primăriei or. Căinari, r-nul Căușeni constituie un conflict de interese.

Deși, conflictul de interese s-a consumat la 12 noiembrie 2018, Maria Ghelan l-a declarat abia la 12 decembrie 2018, când prin scrisoarea nr. 02/2-249 a solicitat Autorității Naționale de Integritate expunerea poziției privind angajarea pe o perioadă determinată în calitate de operator în sala de cazane a soțului Petru Ghelan. (f.d. 11)

Autoritatea Națională de Integritate prin procesul-verbal nr. 04/09 din 17 ianuarie 2019 a dispus inițierea procedurii de control privind eventuala încălcare a regimului juridic al conflictului de interese de către Maria Ghelan, primar al or. Căinari, r-nul Căușeni. (f.d. 31)

Prin scrisoarea nr. 04-09/120 din 24 ianuarie 2019 Maria Ghelan a fost informată despre întocmirea procesului-verbal din 17 ianuarie 2019 de inițiere a procedurii de control privind eventuala încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese. (f.d. 32)

La 01 martie 2019 Primăria or. Căinari, r-nul Căușeni a remis în adresa Autorității Naționale de Integritate explicația primarului în vederea semnării actului administrativ ce ține de angajarea lui Petru Ghelan. (f.d. 35)

Din conținutul explicației prezentate de Maria Ghelan, primar al or. Căinari, r-nul Căușeni rezultă că a semnat dispoziția nr. 53-p din 12 noiembrie 2018, deoarece au fost angajate două persoane nu doar soțul acesteia, însă contractul individual de muncă cu Petru Ghelan a fost semnat de către secretarul consiliului local. (f.d. 36)

Prin dispoziția Primăriei or. Căinari, r-nul Căușeni nr.09-p din 29 martie 2019 s-a încetat contactul individual de muncă încheiat pe o perioadă determinată, în circumstanțe ce nu depind de voința părților cu Petru Ghelan, operator în sala de cazane, începând cu 31 martie 2019. (f.d. 17)

Prin actul de constatare nr. 52/09 din 21 mai 2019 emis de Autoritatea Națională Integritate s-a stabilit că Maria Ghelan, primar al or. Căinari, r-nul Căușeni nu a informat, nu a soluționat și a admis consumarea conflictului de interese la emiterea/semnarea dispoziției nr. 53-p din 12 noiembrie 2018, în prezența interesului personal rezultat din relațiile cu persoane apropiate;

s-a decis: -sesizarea Oficiului teritorial Căușeni în vederea încetării mandatului de primar al or. Căinari din data rămânerii definitive a actului de constatare, ori din data

rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești, prin care se confirmă existența conflictului de interese;

- decăderea Mariei Ghelan din dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, pe o perioadă de 3 ani din data rămânerii definitive a actului de constatare, ori a hotărârii judecătorești prin care s-a confirmat existența conflictului de interese;

- înscrierea Mariei Ghelan, după destituirea din funcția de primar al or. Căinari sau data rămânerii definitive a actului de constatare, ori a hotărârii judecătorești prin care s-a confirmat existența conflictului de interese, în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa funcție publică sau de demnitate publică. (f.d. 8-10)

În dezacord cu actul de constatare nr. 52/09 din 21 mai 2019 Maria Ghelan, invocând lipsa de intenție de a încălca regimul declarării conflictelor de interese și necunoașterea legii a depus prezenta acțiune, solicitând anularea acestuia și compensarea cheltuielilor de judecată.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani prin hotărârea din data de 19 noiembrie 2019 a respins acțiunea depusă de către Maria Ghelan împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și compensarea cheltuielilor de judecată, constatând încălcarea prevederilor Legii nr. 133 din 17 iulie 2016 de către subiectul declarării Maria Ghelan.

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 25 noiembrie 2020 a casat hotărârea din 19 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani cu emiterea unei noi hotărâri, prin care a admis acțiunea depusă de către Maria Ghelan, a anulat actul de constatare nr. 52/09 din 21 mai 2019 emis de către Autoritatea Națională de Integritate.

În opinia instanței de apel, Maria Ghelan, deși a admis primul element constitutiv al conflictului de interese, manifestat prin emiterea actului administrativ privind angajarea lui Petru Ghelan în calitate de operator în sala de cazane, Autoritatea Națională de Integritate nu a demonstrat că emiterea de către primarul Primăriei or. Căinari, r-nul Căușeni a actului administrativ poate influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului.

În acest context instanța de apel a concluzionat că inexistența acestui element definitoriu a conflictului de interese real pasibil de sancționare pentru nedeclararea acestuia în termenul stabilit sau pentru realizarea consumată a acestuia exclude componența delictului, inclusiv în contextul în care nu s-au stabilit circumstanțele ce au precedat emiterea dispoziției sus-indicate prin prisma existenței sau lipsei unei favorizări a ocupării de către soțul acesteia a funcției de operator de cazane în raport cu alți potențiali candidați.

Argumentul Autorității Naționale de Integritate referitoare la faptul că Maria Ghelan nu a declarat și nu a soluționat conflictul de interese și a emis actul administrativ în privința membrului de familie/persoanei apropiate, a fost respins de instanța de apel cu motivarea că elementele constitutive ale conflictului de interese imputate nu se întruneau cumulativ pentru a determina existența acestuia.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră concluzia instanței de apel contradictorie circumstanțelor cauzei, fiind rezultată din interpretarea eronată a stării de fapt și a normelor de drept material.

Astfel, pentru justa soluționare a speței, instanța de recurs urmează să stabilească dacă Maria Ghelan, primar al or. Căinari, r-nul Căușeni, prin acțiunile sale a admis

încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese prevăzut de Legea nr. 133 din 17 iunie 2016.

Din conținutul art. 1, alin. (2) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 rezultă că scopul aceste legi este instituirea măsurilor de prevenire și de combatere a îmbogățirii nejustificate, a conflictelor de interese, a stărilor de incompatibilitate, precum și a încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor.

Deci, scopul acesteia este de a lua măsurile necesare ca subiectul declarării să nu permită compromiterea procesului de luare a deciziilor oficiale și de administrație publică din cauza intereselor și relațiilor lor personale.

În conformitate cu art. 2 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 conflict de interese este situația în care subiectul declarării are un interes personal ce influențează sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii.

Conform aceleiași norme, interesul personal este orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale.

În conformitate cu art. 12, alin. (1) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 subiectul declarării se poate afla în conflicte de interese ce pot fi împărțite în următoarele categorii:

- a) conflict de interese potențial;
- b) conflict de interese real;
- c) conflict de interese consumat.

Din conținutul aceleiași norme rezultă că conflictul de interese potențial reprezintă situația în care interesele personale ale subiectului declarării ar putea conduce la apariția unui conflict de interese real și care se declară în condițiile art.4–7. Conducătorul ierarhic superior acordă consultanță privind evitarea survenirii unui conflict real ca efect al celui potențial.

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 terțe 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 sunt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

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 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) și (7).

Conform aliniatului (4) al art. 12 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016, în cazul apariției unui conflict de interese real, subiectul declarării este obligat:

- a) să informeze șeful ierarhic sau organul ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu 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 terțe, actul juridic, să nu ia sau să nu participe

la luarea deciziei în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică până la soluționarea conflictului de interese.

Din conținutul aliniatului (4) rezultă că Maria Ghelan, deținând funcția de primar al or. Căinari, r-nul Căușeni, soluționând cererea de angajare a soțului său în Primăria or. Căinari, r-nul Căușeni, avea obligația să declare conflictul real de interese până la semnarea actului administrativ.

În speță, Maria Ghelan a semnat dispoziția nr. 53-p din 12 noiembrie 2018 privind angajarea soțului său, fără a declara preventiv și a soluționa conflictul de interese.

Aici instanța de apel eronat a concluzionat că conflictul de interese este real și nu consumat, fără a ține cont că conflictul de interese real apare în cazul în care subiectul declarării este chemat să emită un act administrativ în care vizează persoane ce îi sunt apropiate și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică, iar conflictul de interese consumat apare în situația în care subiectul declarării a emis un act administrativ fără a informa Autoritatea Națională de Integritate și până la soluționarea conflictului de interese.

Astfel, Maria Ghelan în calitate de primar al or. Căinari, r-nul Căușeni, a emis actul administrativ, prin care a angajat o persoană apropiată, fără informarea Autorității Naționale de Integritate despre situația de conflict de interese real în care se află și nu s-a abținut de la emiterea actului administrativ până la soluționarea conflictului de interese.

În acest context instanța de recurs conchide ca fiind corectă concluzia Autorității Naționale de Integritate, înserată în actul de constatare nr. 52/09 din 21 mai 2019 precum că Maria Ghelan prin emiterea actului administrativ și anume dispoziția nr. 53-p din 12 noiembrie 2018 privind angajarea lui Petru Ghelan în funcție de operator în sala de cazane, a admis un conflict de interese consumat.

Argumentul Mariei Ghelan precum că prin dispoziția nr. 53-p din 12 noiembrie 2018 au fost angajate și alte persoane, nu o scutește de răspundere pentru încălcarea regimului juridic al conflictului de interese în raport cu soțul său Petru Ghelan, ori prin prisma Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 ca persoană de demnitate publică avea obligația de a informa Autoritatea Națională de Integritate despre situația de conflict în care se afla în raport cu persoana apropiată Petru Ghelan și să se abțină de la emiterea actului administrativ în care avea interese personale sau care vizează persoane ce îi sunt apropiate, până la soluționarea conflictului de interese.

În aceste circumstanțe completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține ca fiind corectă concluzia instanței de fond precum că Maria Ghelan nu a informat în termenul stabilit despre conflictul de interese în care s-a aflat, precum și a admis consumarea conflictului de interese prin emiterea și semnarea dispoziției nr. 53-p din 12 noiembrie 2018, în prezența interesului personal rezultat din relațiile cu persoana apropiată soțul Petru Ghelan.

Concluzia instanței de apel precum că Autoritatea Națională de Integritate nu a demonstrat că în speță au fost întrunite condițiile cumulative ale conflictului de interese real admis de Maria Ghelan, este eronată și contravine circumstanțelor speței, ori la caz s-a stabilit încălcarea de către Maria Ghelan a regimului juridic al conflictelor de interese prin admiterea de către acesta a conflictului de interese consumat, manifestat prin emiterea actului administrativ fără a informa Autoritatea Națională de Integritate și până la soluționarea conflictului de interese.

Argumentul Mariei Ghelan precum că a informat Autoritatea Națională de Integritate despre conflictul de interese apărut, după ce a participat la seminarul de instruire în cadrul Autorității Naționale de Integritate cu tematica „identificarea și soluționarea conflictelor de interese” de asemenea nu o scutește de respectarea prevederilor Legii nr. 133 din 17 iunie 2016, care sunt obligatorii pentru persoanele de demnitate publică de la data accederii în funcția publică.

Instanța de recurs nu poate reține ca fiind întemeiat nici argumentul Mariei Ghelan invocat în instanța de apel, cât și în referința la recurs precum că la momentul emiterii actului de constatare nu exista nici un conflict de interese, deoarece acesta a fost soluționat la 18 februarie 2019 prin încetarea raportului de muncă cu Petru Ghelan. Aici urmează de reținut că conflictul se apreciază la data emiterii actului administrativ privind angajarea lui Petru Ghelan în calitate de operator sala de cazane și nu la data constatării.

În apărarea sa Maria Ghelan a mai invocat că Autoritatea Națională de Integritate nu a respectat procedura de aplicare a sancțiunii, ori în cazul în care a constatat că aceasta a încălcat dispozițiile legale privind conflictul de interese, urma să dispună atragerea ei la răspunderea contravențională, dar nu încetarea mandatului.

Referitor la acest argument instanța de recurs menționează că în conformitate cu prevederile art. 23, alin. (1), alin. (4) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 încălcarea prevederilor prezentei legi atrage răspundere disciplinară, contravențională, civilă sau penală, după caz. Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat că acesta a soluționat o cerere/un demers, a emis sau a adoptat un act administrativ, a încheiat, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese constituie temei pentru răspunderea contravențională sau penală și pentru revocarea, destituirea sau, după caz, încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză.

Din conținutul normelor de drept sus - citate rezultă că pentru emiterea unui act administrativ cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese intervine și sancțiunea privind revocarea, destituirea sau, după caz, încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză.

În speță, prin actul de constatare nr. 52/09 din 21 mai 2019 rezultă că Autoritatea Națională de Integritate, constatând că Maria Ghelan a admis consumarea conflictului de interese, a sesizat Oficiul teritorial Căușeni în vederea încetării mandatului de primar al or. Căinari, cu decăderea din dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, pe o perioadă de 3 ani și cu înregistrarea în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa funcție publică sau de demnitate publică în conformitate cu prevederile legale. (f.d. 8-10)

Cu referire la argumentul că inițial persoanei de demnitate publică urma să i se aplice o sancțiune contravențională instanța de recurs reține că la inițiativa avocatului Veronica Pascal în numele Mariei Ghelan în speța respectivă a fost ridicată excepția de neconstituționalitate a art. 23, alin. (2), (3), (4), (6),(7) și (9) din Legea nr. 133 din 17 iulie 2016 privind declararea averii și intereselor personale și art. 39, alin. (2)-(4) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

Prin decizia nr. 127 din 29 octombrie 2020 Curtea Constituțională a menționat că în conformitate cu articolul 12, alin.(4) din Legea privind declararea averii și intereselor personale, în cazul apariției unui conflict de interese real, subiectul

declarării este obligat să informeze organul ierarhic superior imediat și să nu rezolve sau să emită acte administrative până la soluționarea conflictului de interese, în caz contrar fiind pasibil de răspundere contravențională, conform articolului 313² alineatele (1) și (2) din Codul contravențional. Prin urmare, Curtea a constatat că răspunderea contravențională devine incidentă pentru „nedeclararea” și „nesoluționarea” conflictului de interese real existent, adică pentru inacțiunea subiectului.

În același timp, pentru conflictul de interese consumat (acțiunea subiectului) interdicția intervine ca sancțiune de a mai exercita o funcție publică pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării. Prin acțiunea subiectului se înțelege fapta subiectului declarării de rezolvare a unei cereri/unui demers, 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 legii.

De asemenea, Curtea a menționat că legislatorul a definit clar tipurile de conflicte de interese și limita întinderii acestora, fiind previzibile consecințele lor în funcție de acțiunea/inacțiunea subiectului. Consecințele încălcării prevederilor conținute în Legea privind declararea averii și a intereselor personale sunt previzibile pentru destinatarii normelor. Astfel, subiectul declarării este obligat să declare și să soluționeze un conflict de interese real pentru a evita survenirea conflictului de interese consumat (în cazul acestor inacțiuni survenind răspunderea contravențională sau penală, după caz), iar în situația în care subiectul totuși prin acțiune admite conflictul de interese consumat, inspectorul de integritate aplică prin actul de constatare interdicția stabilită de articolul 23 alin. (6) din Legea privind declararea averii și intereselor personale.

În concluzie completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție acceptă criticile formulate de către autoritatea recurentă în susținerea netemeinicii cererii de chemare în judecată, ori Autoritatea Națională de Integritate la emiterea actului de constatare a respectat prevederile legale și corect a stabilit că Maria Ghelan, prin semnarea dispoziției nr. 53-p din 12 noiembrie 2018 a admis încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese.

Mai mult, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a menționat că persoanele care exercită o activitate profesională trebuie să dea dovadă de o prudență mai mare în cadrul activității lor și este de așteptat ca acestea să-și asume riscurile inerente activității lor (Sekmadienis Ltd. v. Lituania, 30 ianuarie 2018, § 65; Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy v. Finlanda [MC], 27 iunie 2017, § 145) (DCC nr. 143 din 16 decembrie 2019, §§ 26-27).

Astfel, soluția instanței de fond cu privire la respingerea acțiunii depusă de către Maria Ghelan împotriva Autorității Naționale de Integritate, privind anularea actului de constatare nr. 52/09 din 21 mai 2019 este corectă, iar decizia instanței de apel este greșită și contrară prevederilor legale și stării de fapt.

Subsecvent stabilirii legalității actului de constatare nr. 52/09 din 21 mai 2019, emis de Autoritatea Națională de Integritate, instanța de judecată prin prisma art. 96, alin. (1) din Codul de procedură civilă corect a respins și pretenția cu privire la compensarea cheltuielilor de judecată.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că hotărârea instanței de fond este legală și întemeiată, iar decizia instanței de apel a fost emisă cu interpretarea eronată a circumstanțelor factice și a normelor de drept material, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial

și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de către Autoritatea Națională de Integritate, de a casa decizia din data de 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și a emite o nouă decizie, prin care se menține hotărârea din data de 19 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

În conformitate cu art. 247, art. 248, alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul declarat de către Autoritatea Națională de Integritate.

Se casează decizia din data de 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și se emite o nouă decizie, prin care se menține hotărârea din data de 19 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Maria Ghelan împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și compensarea cheltuielilor de judecată.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh

Nicolae Craiu

Maria Ghervas