

Dosarul nr.3ra-1104/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: M. Gandrabur)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A.Bostan, Gr. Dașchevici, V. Negru)

## ÎN C H E I E R E

17 noiembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componentă:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Maria Ghervas  
Victor Burduh  
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Larisa Arvintii, reprezentată de avocatul Ludmila Ciuhrii,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Larisa Arvintii împotriva Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 22 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Larisa Arvintii și a fost menținută hotărârea din 25 noiembrie 2020,

c o n s t a t ă :

La 29 noiembrie 2019 Larisa Arvintii a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova, solicitând anularea actului de constatare nr. 114/12 din 11 noiembrie 2019 a Inspectoratului de Integritate.

În motivarea acțiunii, reclamanta Larisa Arvintii a relatat că prin actul de constatare nr. 114/12 din 11 noiembrie 2019 a Inspectoratului de Integritate s-a stabilit că ea a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese și s-a decis sesizarea Direcției de Învățământ a Consiliului raional Soroca în vederea încetării raporturilor de muncă cu Larisa Arvintii, decăderea din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică pe o perioadă de 3 ani și înscrierea Larisei Arvintii în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică.

Reclamanta Larisa Arvintii consideră că actul de constatare nr. 114/12 din 11 noiembrie 2019 a Inspectoratului de Integritate este pasibil de a fi anulat, invocând în acest sens că în conformitate cu art. 14 alin. (6) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, la identificarea celei mai bune soluții pentru rezolvarea unei situații de conflict real se vor lua în considerare interesele organizației publice, interesul public, interesele legitime ale salariaților, nivelul și tipul funcției deținute de persoana în cauză, natura conflictului de interese, precum și alți factori.

Astfel, în corespundere cu art. 14 alin. (6) din Legea privind declararea averii și intereselor personale, în temeiul ordinului Direcției de Învățământ a Consiliului, r. Soroca nr. 01-27/349 din 21 iunie 2019, a fost soluționat conflictul de interese declarat de Larisa Arvintii.

În acest sens, reclamanta a indicat că, constatarea încălcării regimului juridic al conflictului de interese constituie temei, dar nu atrage în mod obligatoriu și inevitabil decăderea din dreptul de a exercita funcția publică.

Totodată, consideră că actul de constatare nu a avut nici un impact negativ asupra unei persoane fizice sau juridice, fapt confirmat prin lipsa unei petiții în acest sens. Persoanele apropiate indicate în actul de constatare nu se află în subordinea material-financiară a sa, totodată nu au fost comise abuzuri în legătură cu angajarea în muncă a acestora, acordarea concediului de odihnă sau rechemarea din concediu de maternitate pentru îngrijirea copilului, prin care se regăsesc și numele persoanelor apropiate.

Consideră prematură decizia de decădere din dreptul de a exercita o funcție publică, or, decizia de sancționare contravențională pentru încălcarea imputată în actul de constatare nu există.

Prin hotărârea din 25 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea înaintată de Larisa Arvintii împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 114/12 din 11 noiembrie 2019.

La 21 decembrie 2020 Larisa Arvintii a depus apel împotriva hotărârii din 25 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii (f.d.131).

Hotărârea motivată a primei instanțe a fost notificată apelantei Larisei Arvintii la data de 29 ianuarie 2021, fapt ce se atestă prin avizul de recepție atașat la materialele cauze (f.d. 127).

La 01 martie 2021 Larisa Arvintii a prezentat motivarea apelului (f.d. 138-149).

Astfel, instanța de apel corect a considerat a fi în termen apelul depus de Larisa Arvintii la 01 martie 2021.

Prin decizia din 22 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Larisa Arvintii și a fost menținută hotărârea din 25 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Instanța de apel a stabilit că în perioada de referință, Larisa Arvintii deținea calitatea de subiect al declarării intereselor personale, în conformitate cu prevederile art. 3 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 16 din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese (în vigoare până la 01 august 2016).

După intrarea în vigoare a Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale, prin care a fost abrogată Legea nr. 16 din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese, Larisa Arvintii deține calitatea de subiect al declarării, în conformitate cu art. 3 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale.

Instanța de apel a specificat că în accepțiunea acestei Legi, conflictul de interese reprezintă 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.

Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind 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.

Consecințele generate de încălcarea Legii abordate sunt prevăzute expres la art. 23, astfel, încălcarea ei atrage răspundere disciplinară, contravențională, civilă sau penală, după caz. De asemenea, în cazul în care persoana nu mai ocupă o funcție publică sau de demnitate publică la data constatării averii nejustificate, a stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese, interdicția de 3 ani se aplică potrivit legii, de la data la care a rămas definitiv actul de constatare sau, respectiv, a rămas definitivă și irevocabilă hotărârea judecătorească prin care se confirmă existența averii nejustificate, a stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese.

Curtea de Apel Chișinău a susținut că normele de drept material incubă subiectului declarării, obligația de informare în scris a șefului ierarhic superior sau organului ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul în care se află.

Aceste raționamente rezultă expres din reglementările art. 11-14 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale și nu lasă loc de interpretare extensivă, posedând astfel o conotație imperativă ce nu admite derogări.

Astfel, forma scrisă reprezintă o concepție/noțiune clară și este definită de legislația în vigoare, în special Codul civil care presupune, existența unei manifestări de voință exprimate într-un act materializat, ceea ce în cauza dedusă judecătii nu a fost prezentată.

Reieșind din cele menționate, instanța de apel a apreciat ca fiind întemeiată concluzia instanței de fond, precum că, Larisa Arvintii a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin nedeclararea în conformitate cu art. 12 alin. (4) lit. a) și lit. b) și art. 12 alin. (5) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale, imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării șefului ierarhic superior 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 privind declararea averii și intereselor personale; emiterea/semnarea actelor administrative și încheierea directă a actelor juridice în virtutea competențelor conferite de lege directorului interimar (ordine de alocare a premiului anual, de acordare a ajutorului material, de acordare a concediilor, de demisie, de numire în funcție, emise în perioada anilor 2015-2019), care vizează persoanele apropiate: fiica Viorica Rotari și soțul Igor Arvintii, fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12 alin. (10) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

Prin urmare, instanța de apel a concluzionat că interdicția de exercitare a funcției publice sau a funcției de demnitate publică pe o perioadă de 3 ani a fost

aplicată în condițiile prevăzute de art. 23 alin. (6)-(8) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

În acest context, instanța de apel a apreciat ca fiind neîntemeiat argumentul apelantei Larisei Arvintii, precum că a depus declarația privind conflictul de interese real nr.12 din 17 mai 2019. Or, declarația făcută de către apelantă, se referă la un conflict de interese potențial, care potrivit art. 12 alin. (2) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, 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 al aceleiași Legi. Conducătorul ierarhic superior acordă consultanță privind evitarea survenirii unui conflict real ca efect al celui potențial.

În aceste circumstanțe, instanța de apel a stabilit că potrivit art. 12 alin. (3) și alin. (4) al Legii 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, 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, persoane 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.

Astfel, în cazul apariției unui conflict de interese real, Larisa Arvintii era obligată să informeze Direcția Învățământ a Consiliului Raional Soroca imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre fiecare conflict de interese în care se află.

Conform prevederilor legale enunțate, Larisa Arvintii, de fiecare dată când era chemată să emită un act administrativ sau să încheie un act juridic care vizează persoane ce îi sînt apropiate, în speță fiica Rotari Victoria și soțul Arvintii Igor, avea obligația de a declara la acel moment fiecare conflict de interese real și 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.

Instanța de apel a reținut că potrivit art. 12 alin. (5) al Legii privind declararea averii și intereselor personale, informarea despre apariția unui conflict de interese real se va face pînă la soluționarea cererii/demersului, emiterea actului administrativ, încheierea directă sau prin intermediul unei persoane terțe, a actului juridic, participarea la luarea deciziei sau luarea deciziei și va lua forma unei declarații scrise ce trebuie să conțină date despre natura conflictului de interese și despre modul în care acesta influențează sau poate influența îndeplinirea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

Astfel, apelanta fiind subiect al declarării, a avut obligația să respecte principiile generale de evitare a conflictelor de interese prevăzute la art. 11 din Legea privind declararea averii și intereselor personale. Or, din materialele dosarului de control rezultă că, Larisa Arvintii a emis și a semnat acte administrative și a încheiat direct acte juridice în privința persoanelor apropiate, în speță fiica Viorica Rotari și soțul Igor Arvintii, fără a fi declarate în termen și soluționate.

Ca urmare, instanța de apel a stabilit că declarația privind conflictul de interese, adresată Direcției Invățământ Soroca nu este conformă rigorilor legale menționate și nu se referă la un conflict de interese real, în sensul art. 12 alin. (3) al Legeii 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale. Prin urmare, nu se pot considera declarate și soluționate conflictele de interese reale, care au apărut în cazul emiterii/semnării de către apelantă a actelor administrative și încheierii actelor juridice care vizează persoanele ce îi sunt apropiate - fiica Viorica Rotari și soțul Igor Arvintii.

Referitor la argumentul apelantei Larisa Arvintii, precum că Autoritatea Națională de Integritate nu a respectat procedura de aplicare a sancțiunii, precum că în cazul în care a constatat că dânsa a încălcat dispozițiile legale privind conflictul de interese, urma să dispună atragerea ei la răspunderea contravențională, dar nu încetarea mandatului, instanța de apel a indicat că în conformitate cu prevederile art. 23 alin. (1) alin. (4) din Legea 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, 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.

Astfel, 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.

La 13 iulie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Larisa Arvintii, reprezentată de avocatul Ludmila Ciuhrii, a depus recurs împotriva deciziei din 22 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii (f.d. 180-182).

Ulterior, la 29 octombrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Larisa Arvintii, reprezentată de avocatul Ludmila Ciuhrii, a prezentat motivarea recursului (f.d. 192-196).

În motivarea recursului a indicat că potrivit actului de constatare nr. 114/12 din 11 noiembrie 2019, Autoritatea Națională de Integritate a înregistrat la data de 06 iunie 2019 sesizarea din oficiu cu privire la eventuala încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese de către Larisa Arvintii.

Recurenta Larisa Arvintii a susținut că prin actul nominalizat, Autoritatea Națională de Integritate a constatat că Larisa Arvintii, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin : a) nedeclararea 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 află; b) nesoluționarea conflictelor de interese reale; c) emiteria/semnarea actelor administrative și încheierea directă a actelor juridice, care vizează persoanele apropiate, fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese.

La acest segment, recurenta a specificat că, a declarat conflictul de interese la 17 mai 2019. Direcția Învățământ Soroca a solicitat concursul Autorității Naționale de Integritate la soluționarea conflictului de interese declarat de Larisa Arvintii la data de 21 mai 2019, iar la data de 21 iunie 2019 conflictul de interese declarat a fost soluționat.

Astfel, în opinia recurente, la 06 iunie 2019 – data înregistrării sesizării din oficiu, conflictul de interese în care se afla Larisa Arvintii, nu putea fi catalogat drept nedeclarat, cu atât mai mult, la 11 noiembrie 2019 – data emiterii actului de constatare, or conflictul de interese vizat fusese soluționat încă la 21 iunie 2019.

Consideră că existența conflictului de interese nu se justifică, iar sancțiunea aplicată prin actul de constatare este neproportională și nu corespunde scopului pentru care a fost adoptată legislația în domeniu.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Iar, conform art. 245 Cod 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. 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 22 iunie 2021, fiind notificată reprezentantului recurente Larisa Arvintii, avocatului Ludmila Ciuhrii, la data de 29 septembrie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate, anexat la materialele cauzei (f.d.187).

Astfel, recursul depus la data de 29 octombrie 2021 de către Larisa Arvintii, reprezentată de avocatul Ludmila Ciuhrii, este în termen.

Prin referința depusă la 09 noiembrie 2021 intimata Autoritatea Națională de Integritate a solicitat respingerea recursului depus de Larisa Arvintii, reprezentată de avocatul Ludmila Ciuhrii și menținerea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Larisa Arvintii, reprezentată de avocatul Ludmila Ciuhrii, în raport cu materialele cauzei, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în

special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține, că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a

declara inadmisibil recursul depus de Larisa Arvintii, reprezentată de avocatul Ludmila Ciuhrii.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul depus de Larisa Arvintii, reprezentată de avocatul Ludmila Ciuhrii, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul  
Judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh

Nina Vascan