

Dosarul nr.3ra-1025/2021  
2-19071388-01-3ra-05102021

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (V. Dodon)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Bostan, V. Negru, Gr. Dașchevici)

## Î N C H E I E R E

02 martie 2022

mun. Chișinău

### Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecători

Tamara Chișca-Doneva  
Iurie Bejenaru  
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Autoritatea Națională de Integritate, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Olga Arseni împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare,

împotriva deciziei din 08 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul declarat de Autoritatea Națională de Integritate împotriva hotărârii din 29 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

#### c o n s t a t ă :

La 01 februarie 2019, Olga Arseni, reprezentată de avocatul Vitalie Nagacevski a înaintat cerere de chemare în judecată în contencios administrativ, ulterior modificată și completată, împotriva Autorității Naționale de Integritate solicitând anularea actului administrativ nr.02/04 din 17 ianuarie 2019 cu privire la constatarea încălcării regimului juridic al conflictelor de interese.

În susținerea acțiunii, a indicat că, potrivit conținutului actului de constatare contestat, la 03 august 2018, inspectorului Ada Griciuc i-a fost repartizat electronic dosarul de control în privința reclamantei, care a fost format în baza unei sesizări a Curții de Conturi din 01 august 2018.

La 17 ianuarie 2019, inspectorul de integritate a semnat în numele Autorității Naționale de Integritate actul de constatare numărul 02/24, prin care s-a stabilit că reclamanta nu a declarat, nu a soluționat în termenul și modul stabilit de lege conflictele de interese în care s-a aflat la 28 februarie 2017, la 31 martie 2017, la 08 iunie 2017, la 15 septembrie 2017 și în perioada de la 02 noiembrie 2017 până la 28 noiembrie 2017.

La fel, s-a stabilit că reclamanta a admis conflicte de interese consumate pe 28 februarie 2017, pe 31 martie 2017, pe 08 iunie 2017, pe 15 septembrie 2017 și în perioada de la 02 noiembrie 2017 până la 28 noiembrie 2017. Totodată, s-a stabilit că acțiunile

reclamantei de nedeclarare și nesoluționare conformă a conflictelor de interese care poartă un caracter contravențional și cad sub incidența art.313<sup>2</sup> alin.(1) și alin.(2) Cod contravențional, însă, din momentul comiterii respectivelor acțiuni s-a scurs deja termenul de prescripție a răspunderii contravenționale. La fel, s-a dispus aplicarea în privința reclamantei a interdicției de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică pe o perioadă de 3 ani. Precum și dispunerea că după rămânerea definitivă a actului de constatare, Autoritatea Națională de Integritate în termen de 5 zile urmează să sesizeze angajatorul reclamantei în vederea demarării procedurii de încetare a raporturilor de muncă cu dumneaei. Dispunerea că după rămânerea definitivă a actului de constatare, să sesizeze instanța de judecată în vederea constatării nulității absolute a actelor semnate de reclamantă în situație de conflict de interese. La fel, s-a decis ca în cazul în care actul de constatare va fi contestat, să solicite suspendarea din funcție a reclamantei.

Prin urmare, reclamanta nu este de acord cu actul de constatare nr.02/24 din 17 ianuarie 2019 considerându-l ilegal și pasibil anulării, deoarece în conformitate cu prevederile art.6 alin.(1) Cod administrativ, constată cu certitudine că actul nominalizat, care este un act administrativ individual, a fost emis în cadrul unei proceduri administrative de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese în privința Olgăi Arseni, în consecință, procedura respectivă, urma a fi efectuată, inclusiv conform prevederilor Cărții a doua din Codul administrativ, în măsura în care prevederile acestuia nu contravin prevederilor conținute în Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea privind declararea averii și a intereselor personale.

Subliniază, că legislația specială în materie de conflicte de interese nu stabilește termene în care urmează a fi finalizată procedura de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese (procedura administrativă), astfel, urmând a fi aplicate prevederile Codului administrativ.

Făcând referire la circumstanțele speței, pornind de la conținutul actului de constatare, conchide că sesizarea în privința reclamantei a fost înregistrată la Autoritatea Națională de Integritate la 01 august 2018. Cu toate acestea, procedura administrativă a fost finalizată la 17 ianuarie 2019, odată cu emiterea actului de constatare nr.02/04. În concluzie observă, că în speță procedura administrativă de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese a durat mult mai mult de 30 de zile (sau 90 de zile), ceea ce reprezintă o încălcare flagrantă a art.60 Cod administrativ, ce implică în mod cert anularea actului administrativ contestat.

Remarcă că atât legislația pertinentă, cât și jurisprudența Republicii Moldova, statuează că nerespectarea termenului de procedură administrativă constituie o încălcare procedurală ce duce la anularea actului administrativ contestat, ceea ce și solicită prin acțiunea înaintată.

Relatează, că din conținutul dispozitivului actului de constatare nr.02/04 din 17 ianuarie 2019 sancțiunea aplicată reclamantei pentru pretinsa încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese este constatarea încălcării regimului juridic al conflictelor de interese, exprimată prin nedeclararea și nesoluționarea conformă a conflictelor de interese reale și ca urmare admiterea conflictelor de interese consumate prin luare de decizii și semnarea mai multor acte administrative și juridice în favoarea persoanei apropiate, aplicarea interdicției de a exercita o funcție publică sau de demnitate publică pe o perioadă

de 3 ani, precum și sesizarea instanței de judecată, după rămânerea definitivă a actului de constatare, în vederea constatării nulității absolute a actelor semnate de reclamantă în situații de conflict de interese.

Consideră, că în mod indubitabil sancțiunile stabilite de Legea privind declararea averii și intereselor personale nu sunt imprescriptibile extinctiv, iar termenul concret de prescripție al acestora se raportează la tipul de răspundere la care poate fi atras subiectul declarării. Prin urmare, ținând cont de faptul că Autoritatea Națională de Integritate nu este competentă funcțional să constate săvârșirea unei infracțiuni și să atragă la răspundere penală, fiind competentă doar să constate contravenția, conchide că în speță poate asista doar la constatarea comiterii unei contravenții, cu aplicarea prevederilor art.23 alin.(4), (6) și (7) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale în interiorul termenului de prescripție de atragere la răspundere contravențională, adică în interiorul termenului de 1 an de la data comiterii faptelor pretins ilegale.

Mai menționează, că în speță, inspectorul de integritate i-a aplicat reclamantei sancțiunea decăderii din drepturile de a mai exercita funcție publică pe o perioadă de 3 ani, iar potrivit celor enunțate, este evident că respectiva sancțiune este una contravențională. Având în vedere cele enunțate, consideră evidentă respectiva sancțiune una contravențională, fiind în esență complementară la sancțiunea prevăzută de art.313<sup>2</sup> Cod contravențional. Astfel, este indiscutabil că sancțiunea complementară, fiind contravențională, poate fi aplicată numai în interiorul termenului de prescripție de la 1 an din data comiterii faptelor pretinse a fi ilegale.

În consecință, invocă faptul că acțiunile și omisiunile reproșate conform actului de constatare, au avut loc cu mai mult de 1 an de la data emiterii actului administrativ contestat, sancțiunile prevăzute de art.23 alin.(4), (6) și (7) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale și nu poate fi aplicată reclamantei Olga Arseni pe motivul expirării termenului de prescripție de la aplicarea acestora, ceea ce îi conferă actului de constatare nr.02/04 din 17 ianuarie 2019 un caracter ilegal.

Atrage atenție asupra faptului că, actul de constatare este semnat de inspectorul de integritate Ada Griciuc din numele Inspectoratului de integritate, care este parte integrantă a Aparatului Autorității Naționale de Integritate. Deci, rezultă că actul de constatare a fost emis de o structură internă a Autorității Naționale de Integritate în numele acesteia și semnată de angajatul acesteia, în pofida faptului că actul administrativ individual urma a fi semnat de către conducătorul autorității publice pârâte.

La fel, invocă prevederile art.7 alin.(2) lit.a) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, prin care aceasta din urmă constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

Pe cale de consecință, pornind de la sensul cadrului legal enunțat, rezultă că actul de constatare se întocmește de inspectorul de integritate, însă se emite din numele Autorității Naționale de Integritate și se semnează de conducerea ei.

În context, consideră că nu se confundă noțiunea de „întocmire” cu noțiunea de „emitere și semnare” care dispun de o încărcare semantică distinctă. Prin urmare, constată că actul administrativ individual a fost semnat de către o persoană necorespunzătoare, ceea ce conduce la temeinicia pretenției de anulare în integrum a actului contestat.

Atrage atenție asupra faptului că contrar celor expuse, nici la ziua de azi pe pagina

web a Autorității Naționale de Integritate nu este publicat Registrul electronic al subiecților declarării averii și intereselor personale. Consideră, că obligația creării unui asemenea Registru nu este un simplu capriciu al legislatorului. Este evident că respectivul Registru urma să fie creat și ținut cu scopul de a preveni eventualele derogări comportamentale de la prevederile legale privind conflictele de interese prin atenționarea subiecților declarării averii și intereselor personale că ei sunt subiecți ai declarării conflictelor de interese.

Precizează că unele persoane nici nu cunosc că sunt subiecți ai declarării averii și intereselor personale, deoarece, în anumite circumstanțe, pentru a verifica dacă faci parte sau nu din lista subiecților declarării averii și intereselor personale este necesar de făcut o „cercetare” legislativă. Indiscutabil că, fără studii speciale în drept, unor subiecți ai declarării averii și intereselor personale le este extrem de dificil de a efectua astfel de „cercetări”.

Totodată, indică că pentru a depăși situația descrisă, legislatorul a prevăzut obligativitatea Autorității Naționale de Integritate de a ține Registrul electronic al subiecților declarării averii și intereselor personale. Considerând că una din condiții pentru a insista că o persoană este subiect al declarării averii și intereselor personale este ca funcția acesteia să fie inclusă în Registrul electronic al subiecților declarării averii și intereselor personale. În cazul în care o funcție nu este inclusă în respectivul Registru, persoana, care ocupă funcția respectivă, nu poate fi sancționată pentru abaterile de la prevederile legale privind conflictul de interese.

În această ordine de idei, notează că, actul de constatare din speță, prin care se insistă că reclamanta este subiect al declarării averii și intereselor personale, fără ca funcția pe care o ocupă să fi fost inclusă în Registrul electronic al subiecților declarării averii și intereselor personale, urmează a fi anulat.

Făcând referire la prevederile art.39 alin.(1) din Legea privind Autoritatea Națională de Integritate, invocă încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, prin constatarea nedeclarării sau nesoluționării acestui conflict, pârâta în mod obligatoriu urma să încheie un proces-verbal cu privire la contravenție și să-l trimită instanței judecătorești spre examinare. Cu toate acestea, Autoritatea Națională de Integritate a omis să încheie procesul-verbal cu privire la contravenție, sancționând imediat reclamanta.

Menționează, că încălcarea care cade sub incidența Codului contravențional și care implică posibilitatea aplicării și unor altfel de sancțiuni, cu titlu principal, urmează a fi examinată în procedură contravențională, eventual cu aplicarea unei sancțiuni contravenționale sau constatarea comiterii contravenției, dar imposibilitatea sancționării în legătură cu expirarea termenului de prescripție pentru aplicarea pedepsei și numai după aceasta ar putea fi aplicate celelalte sancțiuni, care, convențional, ar putea fi denumite, „complementare”. Invocă, că o altfel de abordare nu poate să existe, deoarece persistă riscul ca în cadrul examinării cazului contravențional, să se constate lipsa încălcării regimului juridic al conflictelor de interese, iar între timp, persoana să fie sancționată cu o pedeapsă „complementară” pentru aceeași faptă. Pe cale de consecință, consideră evident că apriori cazul urma să fie examinat de instanța de judecată în procedură contravențională care, implicit, urma să se pronunțe și asupra prezenței sau lipsei încălcării regimului juridic al conflictelor de interese și numai după aceasta putea fi abordată

problema aplicării sancțiunii „complementare”.

Solicită reprezentantul reclamantei Olga Arseni, avocatul Vitalie Nagacevschi anularea integrală a actului de constatare nr.02/04 din 17 ianuarie 2019.

Prin hotărârea din 29 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a anulat actul de constatare nr.02/04 din 17 ianuarie 2019 emis de Autoritatea Națională de Integritate (f.d.124, 127-136, vol.I).

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 30 iunie 2020, Autoritatea Națională de Integritate a depus apel nemotivat (f.d.126, vol.I), ulterior, la 01 septembrie 2020, apelantul Autoritatea Națională de Integritate, prin intermediul poștei electronice, a depus cererea de apel motivată împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii din 29 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și respingerea integrală a acțiunii depusă de Olga Arseni împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr.02/04 din 17 ianuarie 2019 (f.d.145-152, vol.I).

Prin decizia din 08 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul declarat de Autoritatea Națională de Integritate împotriva hotărârii din 29 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.229, 230-239, vol.I).

Referitor la fondul cauzei, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău a apreciat ca fiind justă concluzia instanței de fond, care a hotărât necesar de a admite integral pretențiile reclamantei și a anulat Actul de constatare nr.02/04 din 17 ianuarie 2019 emis de Autoritatea Națională de Integritate, având la bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită.

Colegiul instanței de apel precum și instanța de fond au stabilit că, obiectul controlului judecătoresc în prezenta speță, constituie actul de constatare emis de Autoritatea Națională de Integritate prin care s-a constatat că, Olga Arseni în cadrul exercitării atribuțiilor de serviciu în calitate de director al Centrului „Speranța” a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese.

În acest context, instanța de apel a considerat oportun de a reține ca fiind relevante speței prevederile art.5 din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, în conformitate cu care, declarația de avere și interese personale (denumită în continuare declarație) reprezintă un act personal și irevocabil al subiectului declarării, depus, pe proprie răspundere, sub formă de document electronic sau, după caz, în formă scrisă pe suport de hârtie. Subiecții declarării sunt obligați, în condițiile prezentei legi, să își declare averea și interesele personale în conformitate cu modelul prevăzut în anexa nr.1 la prezenta lege. Declarația este un act public, cu excepția informațiilor prevăzute la art.9 alin.(2) și (3), iar informațiile conținute în declarație nu pot fi utilizate în scopuri publicitare. Responsabilitatea pentru depunerea în termen a declarației, precum și pentru veridicitatea și deplinătatea informațiilor o poartă persoana care o depune. În cazul în care subiectul declarării constată că în declarație au fost introduse date incomplete sau eronate, acesta are dreptul să depună declarația rectificată în termen de 30 de zile de la data expirării termenului-limită pentru depunerea declarației. Declarația inițială și declarația rectificată în condițiile prezentului alineat se păstrează în sistemul informațional e-Integritate. În cazul în care autoritatea publică competentă în domeniul controlului averii și intereselor

personale constată că în declarație au fost introduse date incomplete sau eronate, subiectul declarării este obligat să depună declarația rectificată în termen de 30 de zile de la data la care actul de constatare, întocmit în urma controlului averii și al intereselor personale, a devenit definitiv. Declarația inițială și declarația rectificată în condițiile prezentului alineat se păstrează în sistemul informațional e-Integritate. Membrii de familie, concubinul/concubina subiectului declarării sunt obligați să-i ofere acestuia informațiile privind averea, veniturile și interesele personale pe care le dețin, inclusiv în calitate de beneficiari efectivi, cu excepția cazului în care identitatea și calitatea acestora constituie secret de stat, în condițiile Legii nr.245/2008 cu privire la secretul de stat, sau prezentarea acestor informații este restricționată prin lege. Cerința privind declararea averii și a intereselor personale se include în toate procedurile sau contractele ce reglementează angajarea, alegerea ori numirea într-o funcție publică. Depunerea declarației de avere și de interese personale nu scutește persoana de obligația depunerii altor declarații în conformitate cu legislația în vigoare.

Conform art.10 alin.(1) din Legea nr.133/2016, controlul averii și al intereselor personale ale subiecților declarării se efectuează de către Autoritatea Națională de Integritate în conformitate cu Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

Conform art.27 din Legea nr.132/2016, controlul declarațiilor de avere și interese personale constă în verificarea depunerii în termen a declarațiilor de către subiecții declarării, precum și verificarea respectării cerințelor de formă a declarațiilor de avere și interese personale. Controlul declarațiilor de avere și interese personale este inițiat după expirarea termenului de depunere a declarațiilor de avere și interese personale.

Pe parcursul examinării cauzei instanțele ierarhic inferioare au constatat că, în cadrul exercitării atribuțiilor de serviciu în calitate de director al Centrului „Speranța”, Olga Arseni a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, luând decizii și semnând în privința Svetlanei Orbu (mama reclamantei) a actelor administrative și juridice (ordinele nr.27-p din 28 februarie 2017, nr.53-p din 31 martie 2017, nr.21-p din 08 iunie 2017 și nr.35-p din 15 septembrie 2017), precum și documente contabile legate de executarea atribuțiilor de serviciu nr.35-p din 15 septembrie 2017), precum și documente contabile legate de executarea atribuțiilor de serviciu (bonuri de comandă privind eliberarea de la depozit a mărfurilor gospodărești nr. nr. 329-352), fapt care nici nu a fost negat de reclamantă.

Instanța de apel a menționat că, Legea specială reglementează procedura emiterii de către Autoritatea Națională de Integritate în privința subiectului declarării a Actului de constatare a încălcării regimului juridic al conflictelor de interese. Iar, în cazul în care autoritatea publică nu respectă procedura instituită de Lege, acest fapt servește temei de anulare a actului administrativ contestat ca fiind viciat de procedură. Or, art.26 alin.(1) lit.c) din Legea contenciosului administrativ (în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), prevede că actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: c) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.

Astfel, s-a făcut referire la prevederile art.28 alin.(1), (3) din Legea nr.133/2016, autoritatea efectuează controlul averii și al intereselor personale din oficiu ori la sesizarea unor persoane fizice sau juridice, în conformitate cu prevederile prezentei legi și ale

metodologiei de efectuare a controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Sesizarea făcută de persoane fizice sau juridice cu rea-credință atrage după sine răspunderea juridică a celui care a făcut sesizarea. Dacă se constată lipsa unor date din declarația de avere și interese personale, precum și în cazul nedepunerii sau al depunerii tardive a declarației, inspectorul de integritate inițiază controlul averii și al intereselor personale.

Instanța de apel a reținut din materialele dosarului și din Actul de constatare contestat, că la baza formării dosarului de control în privința Olgăi Arseni a stat sesizarea nr.06/01-857-18 din 01 august 2018 depusă de Curtea de Conturi a Republicii Moldova și înregistrată la Autoritatea Națională de Integritate la data de 02 august 2018, cu nr. de intrare „708”.

Din Actul de constatare nr.02/04 din 17 ianuarie 2019 rezultă că, la data de 19 septembrie 2019, urmare a procedurii de verificare prealabilă a sesizării, a fost întocmit Procesul-verbal nr.79/04, prin care s-a dispus inițierea procedurii de control privind eventuala încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese de către Olga Arseni, director al Centrului „Speranța”.

La aceiași dată, 19 septembrie 2018, Autoritatea Națională de Integritate a expediat în adresa Olgăi Arseni scrisoarea cu nr.04-04/1020, prin care a informat-o despre inițierea procedurii de control, precum și despre drepturile de care beneficiază potrivit art.33 al Legii nr.132/2016.

Raportând cadrul legal citat la circumstanțele speței, Colegiul instanței de apel a concluzionat că, prima instanță corect a ajuns la concluzia că, actul administrativ contestat urmează a fi anulat în temeiul art.26 alin.(1) lit.c) din Legea contenciosului administrativ, întrucât autoritatea publică pârâtă a încălcat procedura stabilită de legislația în vigoare la momentul întocmirii actului.

Or, art.31 alin.(1) din Legea nr.132/2016 stabilește expres termenul în interiorul căruia Autoritatea Națională de Integritate, efectuând verificarea prealabilă, este obligată să emită proces-verbal de inițiere a controlului sau de refuz al inițierii controlului - 15 zile de la data repartizării sesizărilor, în timp ce, în prezenta speță, se constată încălcarea nejustificată a termenului instituit de legiuitor, întrucât sesizarea a fost înregistrată la data de 02 august 2018, în timp ce procesul-verbal de inițiere a procedurii de control a fost emis abia la 19 septembrie 2018, adică peste 48 zile de la data înregistrării sesizării, cu încălcarea vădită a termenului stabilit de legiuitor, fapt care duce la anularea actului administrativ contestat.

Având în vedere că, norma specială reglementează activitatea administrativă a Autorității Naționale de Integritate, care stabilește termenele de examinare a sesizărilor și luarea deciziei prin întocmirea procesului-verbal asupra existenței sau inexistenței temeiurilor legale de inițiere a procedurii de control (15 zile), acestea urmează să fie reținute de autoritatea administrativă. În speță, însă, norma legală enunțată a fost ignorată de apelant. Iar, odată ce s-a constatat că, procedura de control a fost inițiată cu încălcarea Legii speciale, se constată și ilegalitatea actului de constatare – actul final emis pe marginea procedurii de control, inițiate cu încălcarea procedurii.

Colegiul instanței ierarhic inferioare a apreciat critic argumentul apelului că, prima instanța nu a luat în calcul că termenul de 15 zile a fost omis în legătură cu scrisoarea nr.08-1026-18 din 18 septembrie 2018 a Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. Or, termenul prevăzut de art.31 alin.(1) din Legea nr.132/2016, a expirat de drept la data de 17 august 2018. Respectiv, scrisoarea la care face trimitere apelantul, nu justifică omiterea termenului de întocmire a procesului-verbal de inițiere a procedurii de control.

Totodată, alte argumente invocate de apelant în susținerea poziției sale, n-au fost reținute de instanța de apel, deoarece se combat cu cele invocate mai sus și se referă la circumstanțele care au fost constatate și elucidate pe deplin de prima instanță, având la bază cumulul de probe, care au fost administrate și apreciate cu respectarea normelor de drept procedural și susținute de normele de drept material.

În această ordine de idei, instanța de apel a reținut jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, și anume cauza Rebaït și alții c. Franței, că art.6§(1) al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, nu impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes.

În această ordine de idei, apreciind argumentele apelantei ca fiind nefondate și combătute integral prin concluziile relatate supra, instanța de apel a conchis că, în speță, lipsesc temeiuri legale pentru casarea hotărârii contestate, punctând în acest sens că, prima instanță a elucidat pe deplin circumstanțele cauzei, a aplicat corect normele materiale și a adoptat o hotărâre întemeiată și legală, iar cererea de apel este neîntemeiată, considerente din care a fost respinsă.

La 29 septembrie 2021, prin intermediul Direcției de evidență și documentare procesuală a Curții de Apel Chișinău, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs motivat împotriva deciziei din 08 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a hotărârii din 29 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și a deciziei din 08 iunie 2021 a instanței de apel, cu pronunțarea unei noi hotărâri (f.d.2-5, vol.II).

În motivarea recursului a indicat că, Curtea de Apel Chișinău n-a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele cauzei, s-a expus în mod general asupra circumstanțelor invocate în cererea de apel și nu a luat în calcul toate elementele descrise în cerere.

Recurentul mai notează că, toate verificările inițiate și desfășurate de Autoritatea Națională de Integritate se efectuează în conformitate cu normele materiale prevăzute de Legea nr.132/2016 și Legea nr.133/2016 a căror finalitate culminează cu emiterea unor acte de constatare.

Prin realizarea controalelor, Autoritatea urmărește scopul de a asigura integritatea în exercitarea funcției publice sau funcției de demnitate publică și prevenirea corupției.

Mai notează că, Parlamentul Republicii Moldova, prin Legea nr.158/2007 a ratificat Convenția ONU împotriva corupției, iar la art.20 din acest document internațional este statuat că, sub rezerva Constituției sale și a principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, fiecare stat parte are în vedere să adopte măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc a fi necesare pentru a atribui caracterul de infracțiune, în cazul în care actele au fost săvârșite cu intenția îmbogățirii ilicite, adică o mărire substanțială a patrimoniului

unui agent public pe care acesta n-o poate justifica rezonabil în raport cu veniturile sale legitime.

În acest sens, Autoritatea relevă că, Republica Moldova și-a asumat obligații prin semnarea acestei convenții, scopul cărora este lupta contra corupției, cu precădere în domeniul public. În plus, pentru asigurarea realizării scopului, statul trebuie să întreprindă suficiente măsuri și să pună în aplicare practici eficiente pentru prevenirea și combaterea corupției și a actelor conexe corupției.

Astfel, la data de 17 ianuarie 2019 de către inspectorul de integritate al Inspectoratului de integritate, a fost întocmit actul de constatare nr.02/04 prin care s-a constatat că, Olga Arseni a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese.

Conflictul de interese s-a consumat consecutiv, astfel că subiectul controlului a admis în activitatea sa în calitate de director al Centrului Republican de recuperare a invalizilor și pensionarilor „Speranța”, încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese prin faptul că, nu a adus la cunoștința conducătorului ierarhic superior sau organului ierarhic superior în maniera prescrisă de lege și nu a soluționat în conformitate cu prevederile legale, exprimată prin admiterea conflictelor de interese consumate urmare a semnării ordinelor nr.27-p din 28 februarie 2017, nr.53-p din 31 martie 2017, nr.21-p din 08 iunie 2017, nr.35-p din 15 septembrie 2017, precum și alte acte, prin care și-a manifestat interesul personal din relația cu persoana apropiată (mama).

Cu referire la respectarea termenului de 15 zile, recurentul menționează că, pentru inițierea unei proceduri de control în sensul larg, atunci inspectorul trebuie să poziționeze criteriile de bănuială rezonabilă, având la baza probatoriu, or, procedura prealabilă instituie o serie de măsuri care necesită a fi respectate și pentru care inspectorul de integritate duce răspundere. Astfel, în situația care nu a depins de acțiunile inspectorului de integritate, fiind în așteptarea scrisori nr.08-1026-18 din 18 septembrie 2018 a Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, motiv care a dus la prelungirea termenului menționat, astfel, respectarea termenului a fost condiționată de primirea răspunsului.

Mai atrage atenția că, responsabilitatea de a se conforma prevederilor legii este o obligație, or, odată chemat să rezolve o cerere/demers, să emită un act administrativ, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii sau să participe la luarea unei decizii care vizează persoanele apropiate, de fiecare dată era obligată să informeze șeful/conducătorul ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se afla și să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită un act administrativ, 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.

Totodată, interesul public este afectat de cel personal, deja în cazul în care obiectivitatea deciziei poate fi pusă la îndoială din cauza legăturilor de rudenie, care pot crea situații de preferință.

Suplimentar mai notează, că fiecare funcționar este singurul care poate să știe dacă se află în situația de conflict de interes, există obligația personală de a fi atent la orice conflict de interese real sau potențial, de a lua măsuri pentru a evita un asemenea conflict, de a informa despre orice conflict de interese din momentul în care a luat cunoștință de acesta, de a se conforma la orice decizie finală care îi pretinde să se retragă din situația în

care se găsește sau să renunțe la avantajul care se află la originea conflictului. Astfel, funcționarul trebuie să declare, dacă are sau nu are un conflict de interese, imediat ce apare presupunerea rezonabilă că anumite sarcini pe care le exercită vor genera o situație de conflict de interese.

Prin urmare, responsabilitatea de a se conforma prevederilor legii este o obligație a reclamantului, iar cunoașterea sau necunoașterea legii nu exonerează de răspundere.

Recurentul mai precizează că, prin aflarea în conflict de interese, Olga Arseni în mod repetat, a admis utilizarea funcției deținute într-o situație particulară care viza persoanele apropiate, adică, a favorizat satisfacerea unui interes în privința destinatarului care se afla în relație de familie. Recurentul Autoritatea Națională de Integritate menționează că, esența reglementării legale a regimului juridic al conflictului de interese este de a nu admite din partea agenților publici comportamente prin care ar folosi funcția publică pentru scopuri personale și obținerea de beneficii atât pentru sine, cât și pentru alte persoane în detrimentul interesului public. Integritatea agentului public se menține și se consolidează numai atunci când acesta respectă întocmai prevederile legale.

Pentru a fortifica cele invocate mai sus, recurentul Autoritatea Națională de Integritate invocă prevederea art.7 alin.(4) din Convenția ONU împotriva corupției care stipulează că, fiecare stat parte se străduiește, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, să adopte, să mențină și să consolideze sisteme care să favorizeze transparența și să prevină conflictele de interese.

Potrivit art.8 alin.(5) din Convenția citată supra, fiecare stat parte se străduiește, dacă este cazul și conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, să aplice măsuri și sisteme care să-i oblige pe agenții publici să declare autorităților competente toate activitățile exterioare, orice ocupație, orice plasamente, orice bunuri și orice dar sau avantaj substanțial din care ar putea rezulta un conflict de interese cu funcțiile lor de agent public.

Recomandarea No. R (2000) 10 A Comitetului Miniștrilor Statelor Membre privind codurile de conduită pentru funcționarii publici Adoptată de Comitetul Miniștrilor la 11 mai 2000, la a 106-a sesiune a sa , în art.13 alin.(1) din anexă, stipulează că, conflictul de interese se naște în situația în care un funcționar public are un interes personal de natura să influențeze sau să pară a influența exercitarea imparțială și obiectivă a funcțiilor sale oficiale. Totodată, potrivit art.13 alin.(2) din același document internațional este prevăzut că, interesul personal al funcționarului public cuprinde orice avantaj pentru el însuși sau ea însăși, sau în favoarea familiei sale, a părinților, prietenilor sau persoanelor apropiate, sau a persoanelor, sau organizațiilor cu care el sau ea au avut relații de afaceri sau politice. El cuprinde de asemenea orice obligație financiară sau civilă la care este constrâns funcționarul public. În conformitate cu art.14 din Recomandarea precitată, funcționarul public care ocupă o poziție în care interesele sale personale sau private ar putea fi afectate de către îndatoririle sale oficiale, trebuie să declare conform legii, din momentul numirii sale, apoi la intervale regulate și atunci când are loc orice schimbare a situației, care este natura și dimensiunea acestor interese. Autoritatea observă că, aceste dispoziții, conținute în acte internaționale, într-o formă ușor adaptată, dar fără a denatura scopul pentru care au fost adoptate, sunt prevăzute în legislația națională a țării noastre.

Recurentul precizează că, reglementările internaționale în domeniul regimului juridic al conflictelor de interese constituie pentru Republica Moldova angajamente asumate și pe care trebuie să le pună în aplicare în mod efectiv în vederea atingerii scopului pentru care au fost instituite.

Autoritatea Națională de Integritate mai reține că, potrivit art.4 din Codul administrativ, dacă printr-un tratat internațional la care Republica Moldova este parte sunt stabilite alte dispoziții decât cele prevăzute de legislația administrativă, se aplică dispozițiile tratatului internațional. Astfel, consideră că, la examinarea legalității actului de constatare emis, instanța de judecată trebuie să aibă în vedere nu doar normele Codului administrativ, ci atât legislația națională care conține dispoziții specifice activității controlului averii și a intereselor personale, cât și normele de drept internațional relevante speței.

Conform art.244 alin.(1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanță de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art.245 alin.(1) și (2) 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. 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 08 iunie 2021 (f.d.229, 230-239, vol.I), iar la materialele cauzei nu se regăsesc înscrisuri ce ar confirma notificarea recurentului a dispozitivului deciziei recurate.

Materialele cauzei atestă că, la 15 septembrie 2021 recurentul Autoritatea Națională de Integritate a recepționat decizia motivată a instanței de apel, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție nr.DS8002083564AS, anexat la materialele cauzei (f.d.241, vol.I).

La 29 septembrie 2021, prin intermediul Direcției de evidență și documentare procesuală a Curții de Apel Chișinău, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs motivat împotriva deciziei din 08 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a hotărârii din 29 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și a deciziei din 08 iunie 2021 a instanței de apel, cu pronunțarea unei noi hotărâri (f.d.2-5, vol.II).

Astfel, instanța de recurs consideră că cererea de recurs a fost depusă cu respectarea termenului prevăzut de art.245 din Codul administrativ.

La 05 octombrie 2021, în scopul asigurării unui proces echitabil în ordine de recurs, într-un termen rezonabil, Curtea Supremă de Justiție, prin intermediul oficiului poștal, a expediat în adresa intimatei Olga Arseni copia recursului motivat depus de Autoritatea Națională de Integritate, creând astfel participanților la proces condiții egale de a cunoaște modul de derulare a procedurii în recurs, cât și le-a acordat, întru asigurarea respectării principiilor contradictorialității și disponibilității în drepturi, posibilitatea de depunere a referinței (f.d.29, vol.II).

Materialele cauzei atestă că, intimata Olga Arseni a recepționat copia cererii de recurs la 08 octombrie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei (f.d.31, vol.II), însă, până la data examinării admisibilității recursului, aceasta nu

și-a valorificat dreptul procedural de a depune referința vis-a-vis de recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate.

Examinând temeiurile invocate în recurs 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 consideră cererea de recurs depusă de Autoritatea Națională de Integritate inadmisibilă, din următoarele motive.

Prin prisma art.246 alin.(1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin.(2) din art.246 Codul 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 în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudential, 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, instanța de recurs reține că din 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține 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 în 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; trebuie 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 în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de Autoritatea Națională de Integritate este inadmisibilă.

În conformitate cu prevederile art. art.230, 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 Autoritatea Națională de Integritate se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Iurie Bejenaru

Aliona Miron