

Dosarul nr. 3ra-653/22
2-19164567-01-3ra-28062022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. V. Ciumac)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

DECIZIE

12 octombrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca – Doneva
Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Aliona Miron
Nicolae Craiu

examinând recursurile depuse de Autoritatea Națională de Integritate și Anatolie Focșa,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Ecaterina Baltag împotriva Autorității Naționale de Integritate, persoană terță Anatolie Focșa cu privire la anularea actului administrativ individual, împotriva deciziei din 20 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

constată:

La 15 octombrie 2019, Ecaterina Baltag a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate, persoană terță Anatolie Focșa cu privire la anularea actului administrativ individual.

În motivarea cererii de chemare în judecată reclamanta a indicat că, potrivit contractului individual de muncă nr. 107 din 8 iunie 2012, în baza ordinului nr. 21 din 8 iunie 2021, Vadim Baltag a fost angajat în calitate de controlor în cadrul Întreprinderii Municipale „Salubritate și Amenajare din or. Căușeni”, fondată în baza deciziei Căușeni nr. 3/4 din 12 august 2003 a Consiliului orășenesc, administrator al căreia este Ecaterina Baltag. La fel, cu acesta a fost semnat și contractul de răspundere materială deplină din 8 iunie 2012.

A indicat că Baltag Vadim a fost angajat în funcția respectivă în baza statelor de personal a întreprinderii, care se afla în subordine directă a contabilului-șef Svetlana Ochișan, care lunar îi elibera angajatului chitanțele pentru consumul de apă, pentru a fi distribuite în sectorul încredințat al consumatorilor.

A menționat, că la 15 mai 2019, la Agenția Națională de Integritate a fost înregistrată sesizare privind pretinsul conflict de interese admis de Ecaterina Baltag, prin nedeclararea în modul și în termenul stabilit a conflictelor de interese reale și nesoluționarea acestora, precum și prin semnarea actelor administrative și juridice în

privința fiului său Vadim Baltag, persoană apropiată, astfel fiind admise conflicte de interese consumate.

Reclamanta a subliniat că, la 30 septembrie 2019, prin actul de constatare nr. 97/13, a fost constatat faptul admiterii de către ea a regimului juridic al conflictelor de interese, prin nedeclararea în modul și în termenul stabilit a conflictelor de interese reale și nesoluționarea acestora, precum și prin semnarea actelor administrative și juridice în privința fiului său Vadim Baltag, persoană apropiată, astfel fiind admise conflicte de interese consumate, la fel, fiind dispusă sesizarea Primăriei orașului Căușeni în termen de 5 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în vederea încetării raporturilor de muncă ale Ecaterinei Baltag, cu decăderea Ecaterinei Baltag din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe un termen de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcție, sau 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, cu înscrierea Ecaterinei Baltag în registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică de la data eliberării sau destituirii din funcție sau 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.

În opinia reclamantei, actul de constatare este ilegal și neîntemeiat, menționând că Vadim Baltag a fost angajat în câmpul muncii fără admiterea cărorva abateri de la legislația în vigoare, acesta având un drept garantat de Constituție și Codul Muncii, or, angajarea acestuia ca un salariat de rând, potrivit statelor de personal, nu a reprezentat nici pe departe împiedicarea și exercitarea obiectivă a funcției de administrator a Ecaterinei Baltag, de vreme ce aceasta nu a încheiat un careva act juridic, ce ar influența și ar urmări un scop preferențial de interes personal.

A subliniat că, asupra neadmiterii abaterilor de la legislația în vigoare de către Ecaterina Baltag s-a expus Inspectoratul de Stat al Muncii prin scrisoarea din 9 februarie 2018, inclusiv și Procuratura Căușeni.

Deși la inițierea raportului de muncă între Întreprinderea Municipală „Salubritate și Amenajare” și Vadim Baltag, legea care guverna speța cazului a fost și este Constituția Republicii Moldova, Codul Muncii, iar din partea reclamantei din contra, s-a coroborat suplimentar întru evitarea interpretării incorecte a noțiunii de conflict de interese și faptul anunțării fondatorului întreprinderii, precum că în cadrul întreprinderii date activează fiul său.

A relatat că la caz, nu se atestă prezența unui conflict de interese real, raportul de muncă fiind inițiat la 8 iunie 2012 și încetat la 13 aprilie 2018, prin depunerea cererii de demisie, nefiind clar care a fost scopul și ce s-a urmărit prin această sesizare depusă la Autoritatea Națională de Integritate și în ce măsură angajarea lui Vadim Baltag a influențat imparțialitatea și obiectivitatea administratorului întreprinderii, care a activat și activează o perioadă îndelungată de timp, fără admiterea încălcărilor statutare.

Reclamanta a susținut că, prin actul de constatare s-a stabilit că Ecaterina Baltag, contrar prevederilor legale, a semnat și emis ordinul nr. 27 cu privire la eliberarea din funcție a lui Vadim Baltag, fără ca inspectorul de integritate să se expună asupra faptului, de ce acest ordin contravine Constituției sau Codului Muncii.

Ecaterina Baltag a solicitat anularea actului de constatare nr. 97/13 din 30 septembrie 2019 a Autorității Naționale de Integritate.

Prin hotărârea din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a respins cererea de chemare în judecată, ca neîntemeiată (vol. I, f.d. 144, 153-158).

La 10 august 2020, Baltag Ecaterina a depus apel, care ulterior, la 23 octombrie 2020, a fost completat cu motivare împotriva hotărârii din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a cererii de chemare în judecată (vol. I, f.d. 149-152a, 166-174).

Prin decizia din 20 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis cererea de apel depusă de Ecaterina Baltag, s-a casat hotărârea din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o nouă hotărâre prin care, s-a admis cererea de chemare depusă de Ecaterina Baltag și s-a anulat actul de constatare nr. 97/13 din 30 septembrie 2019 a Autorității Naționale de Integritate (vol. II, f.d. 6, 7-19).

La 23 mai 2022, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs împotriva deciziei din 20 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea actului judecătoresc emis de Curtea de Apel Chișinău, cu menținerea hotărârii din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.25-38, vol. II).

În argumentarea cererii de recurs recurenta a invocat că termenul de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și limitărilor a fost introdus prin Legea nr. 130 din 7 octombrie 2021 pentru modificarea unor acte normative, în vigoare din data de 29 octombrie 2021, prin care s-au operat modificări și completări la Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate. Prin urmare, a susținut că, este eronată concluzia instanței de apel că actul administrativ contestat a fost adoptat conform prevederilor Legii nr. 16/2008 cu privire la conflictul de interese, abrogată la 1 august 2016 și inspectorul de integritate a aplicat retroactiv prevederile Legii.

Autoritatea Națională de Integritate a subliniat că Ecaterina Baltag, fiind subiect al declarării, avea obligația să respecte principiile generale de evitare a conflictelor de interese prevăzute la art. 11 din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale. Astfel, Ecaterina Baltag, fiind în exercițiul funcției de șef al Întreprinderii Municipale „Salubritate și Amenajare Căușeni”, a emis și semnat acte administrative în privința persoanei apropiate, fiul Vadim Baltag.

La 20 mai 2022, Anatolie Focșa a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 20 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea actului judecătoresc emis de Curtea de Apel Chișinău, cu menținerea hotărârii din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d. 39-40, vol. II).

În motivarea cererii de recurs, recurentul a invocat că instanța de fond corect a stabilit și aplicat cadrul legal, iar instanța de apel a interpretat eronat legea. Recurentul a susținut că interpretarea eronată a legii de către Curtea de Apel Chișinău se probează și prin decizia Curții Constituționale de inadmisibilitate a sesizărilor nr.101g/2020 și nr. 116g/2020 nr. 127 din 29 octombrie 2020, care a stabilit că art. 24 alin. (12) din legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale (în vigoare din 1 august 2016), care conține dispoziții tranzitorii, nu este aplicabil deoarece, în speță, actul de constatare a conflictului de interese este emis de Autoritatea Națională de Integritate pe 30 septembrie 2019. Respectiv, dacă actul de constatare era întocmit anterior intrării în vigoare Legii nr. 133/2016 urma a fi aplicat principiul neretroactivității legii.

În conformitate cu 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) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. 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 20 aprilie 2022, însă date privind notificarea dispozitivului acesteia lipsesc. Decizia motivată din 20 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Autorității Naționale de Integritate și lui Anatolie Focșa, la 13 mai 2022, fapt confirmat prin avizul poștal (vol. II, f.d. 23-24).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurenții s-au conformat prevederilor legale și a depus recursurile în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 26 iunie 2022, în adresa intimaților a fost expediată copia recursurilor depuse de Autoritatea Națională de Integritate și Anatolie Focșa, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

La 7 iulie 2022, Anatolie Focșa a depus referință, prin care a menționat că decizia din 20 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău este neîntemeiată și din acest considerent susține recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate, solicitând admiterea cererii de recurs depuse, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârea primei instanțe.

Prin referința din 3 august 2022, Ecaterina Baltag a susținut că decizia din 20 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău este întemeiată și legală, a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele cauzei, solicitând respingerea recursurilor ca fiind inadmisibile.

La 17 august 2022, examinând admisibilitatea recursurilor depuse de Autoritatea Națională de Integritate și Anatolie Focșa împotriva deciziei din 20 aprilie 2022 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 recursurile, de a casa decizia din 20 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău și de a menține hotărârea din data de 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, 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 în baza deciziei nr. 3/4 din 12 august 2003 al Consiliului orașenesc al Primăriei Căușeni, autoritatea publică locală a fondat Întreprinderea Municipală „Salubritate și Amenajare”, iar Ecaterina Baltag a fost numită în funcția de șef-interimar al Întreprinderii Municipale „Salubritate și Amenajare Căușeni” (vol. I, f.d. 72).

Prin dispoziția nr. 139 din 17 august 2011 al Primarului orașului Căușeni, Ecaterina Baltag a fost restabilită în funcția de șef-interimar al Întreprinderii Municipale „Salubritate și Amenajare Căușeni”, începând cu 17 august 2011 (vol. I, f.d. 71), care potrivit art. 3 din legea nr. 133 din 17 iulie 2016.

În temeiul ordinului nr.21 din 8 iunie 2012, Ecaterina Baltag, în calitate de șef al Întreprinderii Municipale „Salubritate și Amenajare Căușeni”, a dispus angajarea în câmpul muncii a lui Vadim Baltag în cadrul întreprinderii. (vol. I, f.d. 87).

Potrivit contractului individual de muncă nr.107 din 8 iunie 2012, Vadim Baltag a fost angajat în calitate de controlor în cadrul Întreprinderii Municipale „Salubritate și Amenajare Căușeni” (vol. I, f.d. 19-20).

Conform declarației nr. 256 din 24 octombrie 2017, Ecaterina Baltag a declarat precum că ruda de gradul I, Vadim Baltag este angajat la Întreprinderea Municipală „Salubritate și Amenajare”, în funcție de controlor. (vol. I, f.d. 23).

În baza solicitării din 21 februarie 2018, Anatolie Focșa a solicitat Autorității Naționale de Integritate, verificarea cazului de angajare în funcție de controlor din cadrul Întreprinderii Municipale „Salubritate și Amenajare Căușeni” a lui Vadim Baltag (vol. I, f.d. 49)

Prin ordinul nr. 27-c din 13 iunie 2018, Ecaterina Baltag, în calitate de director al Întreprinderii Municipale „Salubritate și Amenajare Căușeni”, a dispus eliberarea din funcție a lui Vadim Baltag (vol. I, f.d.88).

Conform procesului-verbal de inițiere a controlului nr.112/13 din 27 mai 2019, Autoritatea Națională de Integritate a inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al conflictului de interese de către Ecaterina Baltag, director al Întreprinderii Municipale „Salubritate și Amenajare Căușeni” (vol. I, f.d. 56-57).

Totodată, prin scrisoarea nr.04/13/1020 din 31 mai 2019, Autoritatea Națională de Integritate a solicitat de la Primăria or. Căușeni, prezentarea actelor confirmative privind eventuala încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese de către dna Baltag Ecaterina (vol. I, f.d. 69).

Prin răspunsul nr. 02/1-24-642 din 6 iunie 2019, Primăria or. Căușeni a informat Autoritatea Națională de Integritate că Ecaterina Baltag nu a informat Primăria or. Căușeni, ca organ ierarhic superior, despre conflictul de interese în care se afla (vol. I, f.d. 70).

Potrivit actului de constatare cu nr. 97/13 din data de 30 septembrie 2019, Autoritatea Națională de Integritate a constatat faptul admiterii din partea reclamantei Ecaterina Baltag a regimului juridic al conflictelor de Interese prin nedeclararea în modul și în termenul stabilit a conflictelor de interese reale și nesoluționarea acestora, precum și prin semnarea actelor administrative și juridice în privința fiului său Vadim Baltag persoană apropiată, astfel fiind admise conflicte de interes consumate;

s-a decis –sesizarea Primăriei or. Căușeni în vederea încetării raporturilor de muncă ale Ecaterinei Baltag în termen de 5 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv;

- decăderea Ecaterinei Baltag din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale pe o perioadă de la 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcție sau 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;

- înscrierea Ecaterinei Baltag în Registrul de Stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică de la data eliberării sau destituirii din funcție sau 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. (vol. I, f.d.10-12).

În dezacord cu actul de constatare nr. 97/13 din de 30 septembrie 2019, Ecaterina Baltag, invocând lipsa de intenție de a încălca regimul declarării conflictelor de interese și că nu i s-a adus la cunoștință despre regimul juridic al conflictului de interese a depus prezenta acțiune, solicitând anularea acestuia și compensarea cheltuielilor de judecată.

Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, prin hotărârea din 31 iulie 2020, a respins acțiunea depusă de către Ecaterina Baltag 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 Ecaterina Baltag.

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din data de 20 aprilie 2022, a casat hotărârea din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani cu emiterea unei noi hotărâri, prin care a admis acțiunea depusă de către Ecaterina Baltag, a anulat actul de constatare nr. 97/13 din de 30 septembrie 2019 emis de către Autoritatea Națională de Integritate.

În opinia instanței de apel, Autoritatea Națională de Integritate, la emiterea actului actul de constatare nr. 97/13 din de 30 septembrie 2019, nu a respectat termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată.

Curtea de Apel Chișinău a concluzionat că pentru faptele Ecaterinei Baltag din perioada anului 2012, inspectorul de integritate a emis un act administrativ ilegal, or, în sensul art. 21 din Codul administrativ, inspectorul de integritate trebuia să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative, trebuia să-și exercite atribuțiile legale conform scopului pentru care acestea au fost reglementate și nu era în drept să dispună limitarea exercitării drepturilor și a libertăților reclamantei, în lipsa unor sancțiuni prevăzute de legea în vigoare la data consumării faptelor.

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 Ecaterina Baltag, director al Întreprinderii Municipale „Salubritate și Amenajare 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 acestei 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 Ecaterina Baltag, deținând funcția de director al Întreprinderii Municipale „Salubritate și Amenajare Căușeni”, soluționând cererea de angajare și cererea de demisie a fiului său, Vadim Baltag, avea obligația să declare conflictul real de interese până la semnarea actelor date.

În speță, Ecaterina Baltag a semnat ordinul nr. 21 din 8 iunie 2012 cu privire la angajarea fiului său, Vadim Baltag, contractul individual de muncă nr. 107 din 8 iunie 2012, contractul cu privire la răspundere materială din 8 iunie 2012 și ordinul nr. 27-c din 13 iulie 2018 cu privire la eliberarea din funcție a lui Vadim Baltag, fără a declara preventiv și a soluționa conflictul de interese.

Astfel, Ecaterina Baltag, în calitate de director al Întreprinderii Municipale „Salubritate și Amenajare Căușeni”, a emis actele administrative, prin care a angajat/demis o persoană apropiată, fără informarea Primăriei or. Căușeni, în modul stabilit la alin. (5) al art. 12 al Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, despre situația de conflict de interese real în care se află și nu s-a abținut de la emiterea actelor administrative 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. 97/13 din 30 septembrie 2019, precum că Ecaterina Baltag prin emiterea actelor administrative și anume ordinul nr. 21 din 8 iunie 2012 cu privire la angajarea fiului său, Vadim Baltag, contractul individual de muncă nr. 107 din 8 iunie 2012, contractul cu privire la răspundere materială din 8 iunie 2012 și ordinul nr. 27-c din 13 iulie 2018 cu privire la eliberarea din funcție a lui Vadim Baltag, a admis un conflict de interese consumat.

Argumentul Ecaterinei Baltag precum că nu a încheiat careva acte juridice ce ar influența și urmări un scop preferențial de interes personal, instanța de recurs îl consideră neîntemeiat, deoarece prin prisma Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 avea obligația de a informa Primăria orașului Căușeni despre situația de conflict în care se afla în raport cu persoana apropiată Vadim Baltag 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.

Or, din materialele cauzei se atestă că Ecaterina Baltag a încălcat regimul juridic al conflictului de interese în raport cu fiul său Vadim Baltag.

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 Ecaterina Baltag 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 actelor administrative, în prezența interesului personal rezultat din relațiile cu persoana apropiată fiul, Vadim Baltag.

Instanța de recurs nu poate reține ca fiind întemeiat nici argumentul Ecaterinei Baltag 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 13 aprilie 2018 prin încetarea raportului de muncă cu Vadim Baltag. Aici urmează de reținut că conflictul se apreciază la data emiterii actului administrativ privind angajarea lui Vlad Baltag în calitate de controlor și nu la data constatării.

Concluzia instanței de apel precum că Autoritatea Națională de Integritate a aplicat retroactiv prevederile Legii nr. 133/2016 cu privire la declararea averii și intereselor personale, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție o consideră eronată, or potrivit art. 24 alin. (12) din Legea sus citată, situațiile de conflict de interese nesoluționate până la intrarea în vigoare a prezentei legi, precum și cele apărute după intrarea ei în vigoare, se declară și se soluționează conform prevederilor prezentei legi.

La fel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că instanța de apel a anulat actul de constatare nr. 97/13 din data de 30 septembrie 2019 emis de Autoritatea Națională de Integritate, prin care a fost constatat faptul încălcării de către Ecaterina Baltag a regimului juridic al conflictului de interese, invocând nerespectarea termenului general în care o procedură administrativă trebuie finalizată.

În conformitate cu art. 60 alin. (1), (2) și (5) din Codul administrativ, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Termenul general curge de la: data prevăzută în lege pentru exercitarea unei atribuții stabilite; data înregistrării cererii de către autoritatea publică ierarhic superioară sau de cea de control sau data înregistrării cererii complete, după caz cu toate actele necesare, sau de la data la care petiția a fost transferată autorității publice competente. Dacă cererea nu este completă, autoritatea publică propune petiționarului să prezinte actele lipsă și stabilește un termen în acest sens. În mod excepțional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăși 90 de zile.

De asemenea, instanța de recurs consideră imperioase cauzei și prevederile art. 10 alin. (1) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, în vigoare la data efectuării controlului privind respectarea regimului juridic al conflictului de interese de către Ecaterina Baltag, conform cărora 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.

Articolul 37 alin. (1) și (2) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, în redacția la data efectuării controlului privind respectarea regimului juridic al conflictului de interese de către Ecaterina Baltag, după repartizarea aleatorie a sesizării de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate va dispune începerea controlului.

Prevederile art. 31, art.32 alin.(3)–(5), art.33, art.34 alin.(2), art.35 și 36 se aplică în mod corespunzător și în cadrul procedurii de inițiere a controlului și de control privind

respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

Prevederile art. 32 alin. (1), (3-4) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, în redacția la data efectuării controlului privind respectarea regimului juridic al conflictului de interese de către Ecaterina Baltag, stabilesc că în procesul de control al averii și al intereselor personale, inspectorul de integritate verifică datele și informațiile privind averea existentă a persoanei supuse controlului, precum și modificările patrimoniale intervenite pe durata exercitării mandatelor, a funcțiilor publice sau de demnitate publică. Controlul poate fi efectuat pe durata exercitării mandatelor, a funcțiilor publice sau de demnitate publică și în decursul a 3 ani după încetarea acestora. În procesul de control al averii și intereselor personale, inspectorul de integritate are dreptul să solicite oricăror persoane fizice sau persoane juridice de drept public ori privat, inclusiv instituțiilor financiare, documentele și informațiile necesare pentru realizarea controlului. La solicitarea inspectorului de integritate, subiecții menționați la alin.(3) sînt obligați să prezinte Autorității, în termen de 15 zile de la recepționarea solicitării, pe suport de hîrtie sau în format electronic, datele, informațiile, înscrisurile și documentele justificative solicitate.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că art. 60 din Codul administrativ prevede termenul general de 30 de zile în care o procedură administrativă trebuie finalizată, dacă legea nu prevede altfel. Respectiv, prevederea legală este o normă generală, care admite excepțiile prevăzute de lege.

La caz, procedura administrativă în cadrul controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor este reglementată de legea specială, Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, care și urmează a fi aplicată la caz.

Or, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relevă că art. 5 alin. (2) și (3) al Legii nr. 100 din data de 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, stipulează că normele juridice generale sînt aplicabile fie tuturor raporturilor sociale sau subiecților de drept, fie unor categorii de raporturi sau de subiecți, fără a-și pierde caracterul de generalitate. Normele juridice speciale sînt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecți strict determinați. În caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială.

Prin urmare, instanța de recurs relevă că procedura administrativă în cadrul controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor este reglementată de Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, care nu prevede în mod expres un termen de finalizare a procedurii administrative. Legea nominalizată stabilește mai multe termene în cadrul cărora inspectorul de integritate urmează să efectueze anumite acțiuni, care cumulativ depășesc termenul general.

Astfel, art. 31 alin. (1) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, în redacția la data efectuării controlului privind respectarea regimului juridic al conflictului de interese de către Ecaterina Baltag, prevede că, în termen de 15 zile de la data repartizării sesizărilor, inspectorul de integritate efectuează verificarea prealabilă a acestora. În cadrul verificării prealabile, inspectorul de

integritate verifică respectarea condițiilor de formă și conținut ale sesizărilor și existența bănuielii rezonabile privind încălcarea regimului juridic de declarare a averii și a intereselor personale. Verificarea prealabilă include validarea datelor din declarațiile de avere și interese personale prin intermediul sistemului informațional e-Integritate. Verificarea prealabilă se finalizează cu emiterea unui proces-verbal de inițiere a controlului sau de refuz al inițierii controlului.

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel incorect a aplicat doar prevederile art. 60 din Codul administrativ, în circumstanțele în care legea specială ce reglementează procedura efectuării controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor și anume Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, stabilește mai multe termene în cadrul cărora inspectorul de integritate urmează să efectueze anumite acțiuni, care cumulativ depășesc termenul general prevăzut de art. 60 din Codul administrativ.

Or, instanța de apel urma să examineze respectarea termenului general în care o procedură administrativă trebuie finalizată, prin prisma legii speciale în coroborare cu art. 27 din Codul administrativ, care prevede că, în cazul în care prezentul cod sau alte legi speciale nu impun un anumit termen, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze într-un termen rezonabil.

Instanța de recurs relevă că Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016 nu prevede expres termenul general în care procedura administrativă de efectuare a controlului trebuie finalizată. Or, procedura de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor implică întreprinderea de către inspectorul de integritate a mai multor acțiuni pentru acumularea informațiilor și materialelor necesare stabilirii circumstanțelor cauzei, ceea ce necesită un termen nedeterminat, din motiv că nu se cunoaște inițial care va fi comportamentul participanților la procedura administrativă și dacă aceștia vor reacționa în termenele stabilite.

În circumstanțele reținute se impune concluzia că procedura administrativă inițiată de inspectorul de integritate în cadrul unui control este mult mai complexă și necesită un termen mai extins decât cel general prevăzut de art. 60 din Codul administrativ, întru efectuarea tuturor acțiunilor, cum ar fi înaintarea demersurilor, interpelărilor, răspunsurilor, solicitarea explicațiilor, cercetarea înscrisurilor, care se face și prin intermediul oficiului poștal, fapt ce necesită o perioadă de timp mai mare. Totodată, instanța de recurs remarcă că procedura administrativă în fiecare caz este diferită, din motiv că aceasta demarează în dependență de complexitatea acțiunilor întreprinse în cadrul efectuării controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, precum și a numărului de persoane implicate în această procedură.

Or, din acest motiv legiuitorul nu a operat cu un termen general, în care trebuie finalizată o procedură administrativă inițiată în temeiul Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016 și Legii privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016.

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 Ecaterina Baltag, prin semnarea contractul individual de muncă nr. 107 din 8 iunie 2012, contractul cu privire la răspundere materială din 8 iunie 2012 și ordinul nr. 27-c din 13 iulie 2018 cu privire la eliberarea din funcție a lui Vadim Baltag 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 Ecaterina Baltag împotriva Autorității Naționale de Integritate, privind anularea actului de constatare nr. 97/13 din de 30 septembrie 2019 este corectă, iar decizia instanței de apel este greșită și contrară prevederilor legale și stării de fapt.

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 admit recursurile depuse de Autoritatea Națională de Integritate și Anatolie Foça.

Se casează decizia din 20 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău și se emite o nouă decizie, prin care se menține hotărârea din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Ecaterina Baltag împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
Judecătorul

Tamara Chișca – Doneva

Judecătorii

Ala Cobăneanu

Nina Vascan

Aliona Miron

Nicolae Craiu