

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

DECIZIE

26 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 recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate,
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de
Viorel Larschi împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea
actului administrativ și încasarea cheltuielilor de judecată,
împotriva hotărârii din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

constată:

La 25 noiembrie 2021, reclamantul Viorel Larschi a depus la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ și încasarea cheltuielilor de judecată.

La 03 ianuarie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a depus, prin intermediul Serviciului de evidență și documentare procesuală, cerere cu privire la strămutare acțiunii de contencios administrativ la Curtea de Apel Chișinău.

Prin încheierea din 25 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a strămutat cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Viorel Larschi împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului administrativ, după competență la Curtea de Apel Chișinău.

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamantul a indicat că, prin contractul individual de muncă nr. 1 din 3 august 2015 a fost angajat în calitate de director comercial la Societatea pe Acțiuni „FEE-Nord” pe o perioadă nedeterminată.

Potrivit clauzelor contractului, precum și pct. 19-22 din regulamentul de activitate al Societății aprobat prin decizia nr. 2 din 31 iulie 2015 a Consiliului societății, directorul comercial este persoană cu funcție de răspundere cu atribuții în unele direcții de activitate ale Societății pe Acțiuni „FEE-Nord” legate de relațiile cu consumatorii.

Pe parcursul activității, în cazul absenței directorului-general al întreprinderii funcțiile sale, prin deciziile Consiliului Societății pe Acțiuni „FEE - Nord”, periodic erau exercitate de către reclamant.

Astfel, pe parcursul anului 2017 la care se face referință în Actul contestat, întru asigurarea activității societății din data de 31 martie pînă la 31 decembrie periodic a exercitat funcția nominalizată.

Prin informația nr. 04-25/2083 din 27 aprilie 2021 a Inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate, i s-a comunicat că în privința sa a fost inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese.

Prin solicitarea nr. 04-25/5102 din 10 septembrie 2021, reclamantul a fost invitat să-și expună opinia asupra admiterii conflictului de interese consumat apărut ca urmare a exercitării funcției de Director general interimar al Societății pe Acțiuni „FEE-Nord”.

Prin răspunsul nr. 9241 din 30 septembrie 2021, a comunicat că, a exercitat funcția de director general, cu asigurarea interimatului începând cu data de 23 mai 2017, deoarece Veaceslav Moldovan a demisionat din funcția de director – general Interimatul a încetat la data de 20 iunie 2017, odată cu numirea altui director general al Societății pe Acțiuni „FEE-Nord”.

A subliniat că, în perioada respectivă, Stela Larschi era angajată în calitate de secretar în cadrul Societății pe Acțiuni „FEE-Nord” și se afla în subordinea directorului general, astfel încât, în vederea evitării conflictului de interes și evitării desfășurării activității profesionale în raporturi ierarhice nemijlocite cu o rudă în cadrul aceleiași entități publice, cu acordul salariatului, aceasta a fost transferată în funcția vacantă de economist desfaceri în Secția deservire consumatori cu începere de la 25 mai 2017.

A menționat că, în cadrul Secției deservire consumatori Stela Larschi se subordonează șefului Secției Deservire Consumatori și nu directorului general sau directorului comercial, astfel încât starea de incompatibilitate a fost soluționată.

Reclamantul a mai indicat că, în calitate de director comercial nu a semnat și nu semnează careva acte juridice sau administrative în privința Stelei Larschi.

În pofida argumentelor indicate în răspunsul nominalizat, la 12 noiembrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, a recepționat actul de constatare nr. 358/25 din 28 octombrie 2021 al Autorității Naționale de Integritate.

În opinia reclamantului, actul administrativ individual a fost emis prin derogare de la principiul legalității și oportunității, prin încălcarea formalităților procedurale pentru emiterea actelor administrative individuale din care considerente urmează a fi anulat.

Reclamantul a indicat că inspectorul Inspectoratului de Integritate a întocmit actul de constatare cu încălcarea termenului de prescripție privind aplicarea sancțiunii pentru încălcarea situației conflictului de interese.

A susținut că inspectorul Inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate a stabilit eronat și fără temei că, în perioada supusă controlului, ar fi deținut calitatea de subiect al declarării în temeiul art. 3 alin. (1) lit. e) din Legea cu privire la conflictul de interese, exercitând funcția de Director general interimar al Societății pe Acțiuni „FEE - Nord”.

Reclamantul a subliniat că, nu a fost și nu este subiect al declarării în temeiul art. 3 alin. (1) lit. e) din Legea cu privire la conflictul de interese. Or, conflictul de interese reprezintă confruntarea/impactul dintre obligațiile și atribuțiile subiectului declarării (funcționarul public, primar, director, președinte de raion, procuror, etc.) din calitatea

sa publică, cu interesele și doleanțele sale personale din calitatea de persoană privată. Astfel, restricția în ierarhie, interzice faptul ca funcționarul public să exercite o funcție publică având în subordinea nemijlocită o rudă directă (părinte, frate, soră, fiu, fiică) sau a unei rude prin afinitate (soț/soție, părinte, frate și soră a soțului/soției) în cadrul aceleiași autorități publice.

Analizând cazul prin prisma Legii nr. 155 din 21 iulie 2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice, cu modificările operate ulterior, a conchis că funcția deținută de reclamant la Societatea pe Acțiuni „FEE - Nord” de director comercial, precum și funcția de interimar al directorului general al acestei societăți nu se încadrează în Clasificatorul funcțiilor publice.

Respectiv, urma de stabilit existența diferenței dintre conducătorii organizațiilor publice și adjuncții acestora (invocat de inspectorul ANI) cu funcția de răspundere într-o întreprindere comercială, ceea ce lipsește la caz.

A notat că funcția reclamantului în cadrul societății este una de răspundere și nicidecum una publică, circumstanță ce derivă din prevederile art. 2 și 3 din Legea nr. 1134 din 2 aprilie 1997 privind societățile pe acțiuni, Statutul Societății pe Acțiuni „FEE-Nord” și Regulamentul de activitate al Societății.

Societatea pe Acțiuni este societatea comercială al cărei capital social este în întregime divizat în acțiuni și ale cărei obligații sânt garantate cu patrimoniul societății, este persoană juridică care își desfășoară activitatea în temeiul legii, altor acte legislative și statutului societății.

În același timp, a indicat că organizațiile/instituțiile publice sânt persoane juridice de drept public, finanțate din contul bugetului public național, care are în calitate de fondator statul, prin intermediul ministerelor, Cancelariei de stat sau altă autoritate administrativă centrală. Confundarea acestor noțiuni, precum și aplicarea eronată a normelor de drept au generat întocmirea eronată și ilegală a actului de constatare nr. 358/25 din 28 octombrie 2021.

Reclamantul a susținut că, nu s-a aflat în conflict de interese real, nu a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, nu a luat decizii și nu a semnat nici un act în privința soției sale, Stela Larschi.

Așadar, în perioada exercitării funcției de interimar al Directorului general de la 23 mai 2017 până la 20 iunie 2017, cunoscând că Stela Larschi era angajată în calitate de secretar în cadrul Societății pe Acțiuni „FEE-Nord” și se afla în subordinea directorului general, a întreprins acțiuni prompte în vederea evitării conflictului de interes și evitării desfășurării activității profesionale în raporturi ierarhice nemijlocite cu o rudă în cadrul aceleiași entități publice. Astfel, cu acordul salariatului, Stela Larschi a fost transferată în funcția vacantă de economist desfaceri în Secția deservire consumatori cu începere de la 25 mai 2017.

În cadrul acestei secții, Stela Larschi se subordona șefului Secției Deservire Consumatori și nu directorului general sau directorului comercial, astfel încât, prin acest transfer a fost evitată și prevenită apariția oricăror conflicte de interese.

În opinia reclamantului, inspectorul urma cu precădere să demonstreze dacă a fost afectată exercitarea imparțială și obiectivă a funcției deținute, precum și dacă salariatul Stela Larschi ar fi dispus de vreo beneficiere în urma acțiunilor reclamantului. Or, este important a puncta că deslușind un conflict de interese potențial a retrogadat-o pe angajată în funcție, cu acordul acesteia, prin transfer în funcția vacantă de economist

desfaceri. Astfel, urma de stabilit dacă a existat în circumstanțele reliefate un conflict de interese real (atunci care sânt elementele lui), sau un conflict de interese potențial.

Reclamantul a reiterat că nu s-a aflat în situație de conflict de interese real, nu a beneficiat/favorizat prin nici o modalitate pe Stela Larschi și a exercitat funcția obiectiv, imparțial potrivit legii și Statutului întreprinderii.

Iar, acțiunile sale, întreprinse odată cu numirea în funcție, în special prin semnarea actului administrativ de eliberare din funcție a Stelei Larschi, au avut un sigur scop - de a preveni apariția oricărui conflict de interes real.

În opinia reclamantului, prin aceste acțiuni a aplicat corect norma legală, și-a exercitat integru și onest atribuțiile de serviciu și a respectat regimul juridic al conflictelor de interese.

Un alt aspect prin care se invocă ilegalitatea actului administrativ este motivarea superficială a actului de constatare, ne coroborarea informațiilor acumulate, documentelor recepționate cu legislația în vigoare.

A remarcat că, una dintre condițiile de valabilitate a actului administrativ este oportunitatea acestuia (art. 118 alin. (2) lit. c) din Codul administrativ), care este înțeleasă ca fiind caracterul util al acestora din punctul de vedere al intereselor statului. În acest scop, actele administrative necesită a fi științific fundamentate și formulate corect. Ele trebuie să reflecte destul de exact și clar scopul adoptării/emiterii lor, să conțină informații exacte și verificate. Extrem de important este ca ele să prevadă și mecanismul de transpunere în practică.

A subliniat că inspectorul Inspectoratului de Integritate eronat a indicat precum că la 24 mai 2017 ar fi fost emis un alt ordin nr. 28-c din 24 mai 2021 în baza deciziei Consiliului Societății pe Acțiuni „FEE-Nord” ca până la numirea noului director general să asigure interimatul funcției. Din cele constatate de inspector se creează o impresie greșită că reclamantul ar fi ocupat funcția de interimar al Directorului general continuu pe parcursul anilor 2017 - 2021. Fapt care nu corespunde realității, infirmat prin copiile ordinelor nr. 20-c din 31 martie 2017, nr. 22-c din 18 aprilie 2017, nr. 28-c din 24 mai 2017, nr. 96-c din 11 decembrie 2017, nr. 98-c din 21 decembrie 2017 și procesele-verbale al ședințelor Consiliului Societății pe acțiuni „FEE-Nord”.

În opinia reclamantului, inspectorul a indicat eronat că, pe perioada exercitării funcției de Director general interimar ar fi semnat următoarele cereri, acte administrative și juridice în privința persoanei apropiate „soție” - ordinul nr. 0-61 din 20 decembrie 2017 cu privire la plata adaosului în mărime de 5094 lei, Lista personalului subdiviziunii Secției de deservire consumatori pentru plata premiului : pentru luna noiembrie a anului 2017 din 20 decembrie 2017 - Stelei Larschi, economist desfaceri - suma premiului 818,62 lei, or, ordinul și Lista nominalizate sânt dateate cu 28 decembrie 2017 și nu cu 20 decembrie 2017, care conțin alte sume de plăți. Momentul dat, creează dubii referitor la modalitatea de examinare a cazului de către Inspectoratul de Integritate, or, este evidentă o investigație superficială și ilegală.

Reclamantul a solicitat anularea actului de constatare nr. 358/25 din 28 octombrie 2021 a Autorității Naționale de Integritate și încasarea cheltuielilor de judecată.

Prin hotărârea din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis cererea de chemare în judecată. S-a anulat actul de constatare nr. 358/25 din 28 septembrie 2021 (corect fiind 28 octombrie 2021) a Autorității Naționale de Integritate emis în privința lui Viorel Larschi.

Pentru a pronunța această hotărâre, instanța de fond a reținut că controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese inițiat de inspectorul de integritate, urmează să se realizeze cu respectarea strictă a dispozițiilor Codului administrativ, în special, cu respectarea termenului de efectuare a controlului și respectarea drepturilor persoanei supuse controlului.

Curtea de Apel Chișinău a notat că inspectorul de integritate a încălcat termenul de efectuare a controlului inițiat în privința lui Viorel Larschi.

Instanța de fond a stabilit că Autoritatea Națională de Integritate a avut la dispoziție un termen maxim de 90 zile pentru a finaliza procedura administrativă. Or, 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.

Curtea de Apel Chișinău a concluzionat că sesizarea în privința lui Viorel Larschi a fost depusă pe 24 martie 2021 (f.d.2 dosar administrativ), procesul-verbal de inițiere a controlului a fost emis la 26 aprilie 2021 (f.d.7-10 dosar administrativ), iar actul de constatare a fost întocmit la 28 octombrie 2021 (f.d.14-20), ce denotă că inspectorul de integritate a încălcat termenii de efectuare a controlului în privința reclamantului, stabiliți de Codul administrativ, încălcare ce afectează legalitatea actului contestat.

La 22 iunie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs nemotivat, care ulterior la 28 iulie 2022, a fost completat cu motivare împotriva hotărârii din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea actului judecătoresc emis de instanța de fond, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere integrală a cererii de chemare în judecată.

În motivarea cererii de recurs, recurenta a invocat că hotărârea din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău este ilegală și neîntemeiată pe motiv că instanța de fond nu a elucidat pe deplin toate temeiurile legale invocate, cât și a aplicat eronat normele de drept material care vin în contradicție cu circumstanțele de fapt și de drept ale cauzei.

În opinia recurente, la examinarea cauzei nu au fost constatate, elucidate și dovedite circumstanțele care au importanță la soluționarea cauzei, de asemenea au fost încălcate normele de drept material. La examinarea cauzei de către Curtea de Apel Chișinău au fost reținute integral toate argumentele invocate de către partea intimată/reclamant în cererea de chemare în judecată și susținute de către instanța de fond și ignorată în totalmente poziția Autorității.

A menționat că poziția instanței de fond de a invoca, în prezenta cauză, a prevederilor art. 60 alin. (1) și (4) din Codul administrativ este una greșită și irelevantă, deoarece, potrivit normei nominalizate supra, există și o excepție, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Din motive justificate legale termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile. Alin. (5) al aceluiași articol prevede prelungirea termenului procedurii administrative până la 90 de zile.

Recurenta a subliniat că Codul administrativ, cât și Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132/2016 și privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17/2016, Legea integrității nr. 82 din 25 mai 2017 sunt legi

organice, iar, potrivit prevederilor art. 7 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, în cazul în care între două acte normative cu aceeași forță juridică apare un conflict de norme, se aplică prevederile ultimului act normativ adoptat, aprobat sau emis, cu excepția situațiilor prevăzute la art. 5 alin. (3) și (4), circumstanță ce a fost ignorată de instanța de fond.

Așadar, instanța de fond eronat a constatat că, în speță poate fi aplicat termenul de - 30 de zile de finalizare a procedurii administrative menționat în Codul administrativ, deoarece Autoritatea la emiterea actelor de constatare se ghidează de prevederile normelor speciale, care nu prevăd expres un termen de efectuare a controlului și anume: Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale și Legea nr. 82/2017 a integrității. La caz, pentru actele de constatare ale inspectorilor de integritate, legea specială - Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale și Legea nr. 82/2017 integrității, Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate prevede un șir de termeni de procedură realizați în interiorul procedurii administrative (de exemplu: verificarea prealabilă a sesizării, pentru a decide inițierea sau refuzul inițierii unui control - 15 zile; prezentarea informației solicitate de către persoanele fizice sau persoanele juridice de drept public ori privat în cadrul unui control inițiat - 15 zile; prezentarea punctului de vedere de către persoana supusă controlului - 15 zile; prezentarea punctului de vedere de către persoana supusă controlului, urmare a invitației repetate a inspectorului de integritate - 15 zile, la expirarea a 30 zile de la remiterea primei invitații neconfirmată ca și recepționată) care, cumulativ, depășesc substanțial termenul general de 30 de zile statuat de Codul administrativ.

Recurenta a opinat că instanța de fond a aplicat prevederile noilor modificări a legii nr. 132/2016 operate prin Legea pentru modificarea unor acte normative nr. 130 din 7 octombrie 2021, în vigoare din 29 octombrie 2021 (Monitorul Oficial 264-265/29 octombrie 2021)), care la momentul emiterii actului nu erau în vigoare.

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 hotărârea contestată la 13 iunie 2022, însă date privind notificarea dispozitivului acesteia lipsesc. Hotărârea motivată din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurenteii la 19 iulie 2022, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică (f.d. 204).

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

La 28 iulie 2022, în adresa intimatului Viorel Larschi a fost expediată copia recursului depus de Autoritatea Națională de Integritate, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Până la examinarea recursului, Viorel Larschi nu și-a valorificat drepturile sale procedurale și nu a prezentat referință.

La 28 septembrie 2022, recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate a fost numit pentru examinare în complet din 5 judecători.

Conform art. 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

În speță, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios 10 administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție nu a considerat oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele recurente, au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele cauzei în raport cu argumentele invocate în recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate, de a casa integral hotărârea din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu restituirea cauzei instanței de fond spre rejudecare, în alt complet de judecată, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Conform art. 194 alin. (2) coroborat cu art. 21 și art. 36 din Codul administrativ, 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.

Din materialele cauzei rezultă că Viorel Larschi, prin contractul individual de muncă nr. 1 de la 03 august 2015, a fost angajat în calitate de director comercial la Societatea pe Acțiuni „FEE-Nord” pe o perioadă nedeterminată.

Potrivit clauzelor contractului dat, precum și pct. 19-22 din Regulamentul de activitate al Societății aprobat prin decizia Consiliului conținut în procesul-verbal nr. 2 din 31 iulie 2015, directorul comercial este persoană cu funcții de răspundere cu atribuții în unele direcții de activitate ale Societății pe Acțiuni „FEE-Nord” legate de relațiile cu consumatorii.

Pe parcursul activității, în cazul absenței directorului-general al întreprinderii funcțiile sale, prin deciziile Consiliului Societății pe Acțiuni „FEE - Nord”, periodic erau exercitate de către Viorel Larschi

Prin informația nr. 04-25/2083 din 27 aprilie 2021 a Inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate, reclamantului i s-a comunicat că în privința sa a fost inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, iar prin solicitarea nr. 04-25/5102 din 10 septembrie 2021, reclamantul a fost invitat să-și expună punctul de vedere asupra aditerii conflictului de interese consumat apărut ca urmare a exercitării funcției de director general interimar al Societății pe Acțiuni „FEE-Nord”.

La 30 septembrie 2021, a prezentat răspunsul înregistrat cu nr. 9241 indicând că, în legătură cu demisionarea din funcția de director – general a lui Veaceslav Moldovan,

în baza deciziei din 23 mai 2017 a Consiliului și conform ordinului nr. 28-C a exercitat funcția de director general, cu asigurarea interimatului începând cu data de 23 mai 2017. Interimatul a încetat la data de 20 iunie 2017, odată cu numirea altui director general al Societății pe Acțiuni „FEE-Nord”.

După cum se constată din înscrisurile anexate la dosar, în perioada de referință, Stela Larschi era angajată în calitate de secretar în cadrul Societății pe Acțiuni „FEE-Nord” și se afla în subordinea directorului general.

Ulterior, Stela Larschi a fost transferată în funcția vacantă de economist desfaceri în Secția deservire consumatori cu începere de la 25 mai 2017, subordonându-se Șefului Secției Deservire Consumatori.

La 12 noiembrie 2021, Viorel Larschi a recepționat Actul de constatare nr. 358/25 din 28 octombrie 2021 întocmit de Inspectoratul de Integritate al ANI în privința reclamantului, prin care:

- s-a constatat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese de către recurent, în perioada exercitării funcției de Director general interimar al Societății pe Acțiuni „FEE-Nord” manifestat prin nedeclararea în termenul legal a conflictelor de interese în conformitate cu art. 12 alin. (4) lit. a) -b), alin. (5), alin. (6) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale; nesoluționarea conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 14 alin. (2) - (4) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale; emiterea actelor administrative și încheierea/semnarea actelor juridice, menționate în prezentul act, fapt care a admis consumarea conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12, alin. (10) al Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale;

- s-a aplicat în privința lui Viorel Larschi interdicția de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data rămânerii definitive a Actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese;

- s-a dispus înscrierea reclamantului Viorel Larschi în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, de la data rămânerii definitive a Actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești, prin care s-a confirmat existența conflictului de interese.

Nefiind de acord cu circumstanțele și constatările efectuate, Viorel Larschi a depus cerere de chemare în judecată, solicitând anularea actului de constatare nr. 358/25 din 28 octombrie 2021 al Autorității Naționale de Integritate.

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, prima instanță a concluzionat asupra temeiniciei acțiunii depuse, dispunând anularea Actului de constatare nr. 358/25 din 28 septembrie 2021 al Autorității Naționale de Integritate (corect fiind 28 octombrie 2021) (f.d. 189-197).

Instanța de recurs, relevă că în corespundere cu art. 21 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

Judecând cauza în ordine de recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a constatat că instanța de apel a judecat cauza și a ajuns la o concluzie pripită, fapt ce rezultă din nedeterminarea

exactă a naturii juridice a litigiului, criteriu, care presupune prin sine lămurirea completă și certă a situației de fapt sub toate aspectele și aplicarea corectă a normelor de drept material.

Reieșind din prevederile art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Prin prisma art. 194 alin. (2) din Codul administrativ, 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.

La fel, aplicabile sunt și prevederile art. 244 alin. (2) coroborate cu art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, conform cărora 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.

În sensul art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Conform art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Potrivit art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

În conformitate cu art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Reieșind din prevederile art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Potrivit art. 39 alin. (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

În corespundere cu prevederile art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Iar, conform art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că prima instanță a anulat Actul de constatare nr. 358/25 din 28 octombrie 2021 emis de Autoritatea Națională de Integritate, prin care a fost constatat faptul încălcării de către Viorel Larschi a regimului juridic a incompatibilităților, invocând nerespectarea termenului general în care o procedură administrativă trebuie finalizată.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că, în conformitate cu art. 60 alin. (1) și (2) 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.

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 incompatibilităților de către Viorel Larschi, 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 incompatibilităților de către Viorel Larschi, 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.

Dispozițiile 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 incompatibilităților de către Viorel Larschi, 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 acesteia. 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 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 de 30 de zile.

Astfel, 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 fond eronat a aplicat 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 de 30 de zile, prevăzut de art. 60 din Codul administrativ.

Or, instanța de fond 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.

De asemenea, întru susținerea poziției sale instanța de fond a menționat că Autoritatea Națională de Integritate a inițiat și efectuat controlul în afara termenului de trei ani de la potențiala admitere a conflictului de interese, adică contrar dispozițiilor art. 33 alin. (3) și 37 alin. (5) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție atestă că Curtea de Apel Chișinău a considerat eronat că speței sunt aplicabile prevederile art. 33 alin. (3) și 37 alin. (5) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, având în vedere că actul de contestare nr. 358/25 din 28 octombrie 2021 al Autorității Naționale de Integritate a fost emis anterior apariției normelor respective.

Or, dispozițiile art. 33 alin. (3) și art. 37 alin. (5) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate au fost introduse prin Legea pentru modificarea unor acte normative nr. 130 din 7 octombrie 2021, care au intrat în vigoare la 29 octombrie 2021.

Respectiv, la momentul inițierii și efectuării controlului de către Autoritatea Națională de Integritate, prevederile art. 33 alin. (3) și 37 alin. (5) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nu erau în vigoare și prin urmare nu pot fi aplicate situațiilor de până la 29 octombrie 2021.

Subsidiar, Colegiul lărgit invocă că Curtea de Apel Chișinău a anulat un act al Autorității de Integritate Națională din 28 septembrie 2021, deși din materialele cauzei se denotă că actul contestat de Viorel Larschi a fost emis la 28 octombrie 2021.

Așadar din cele enunțate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție notează că Curtea de Apel Chișinău eronat a

examinat prezentul litigiu doar prin prisma respectării termenului prevăzut de Codul administrativ, în care o procedură administrativă urmează a fi finisată, și a omis să examineze temeinicia Actului de constatare nr. 358/25 din 28 octombrie 2021, emis de Autoritatea Națională de Integritate, prin prisma normele de drept material care reglementează regimul juridic al incompatibilităților.

Prin urmare, un aspect important prezintă și faptul că instanța care judecă cauza își păstrează imparțialitatea și obiectivitatea, creează condiții pentru exercitarea drepturilor participanților la proces, pentru cercetarea obiectivă a circumstanțelor reale ale cauzei.

În rezultat, aceste circumstanțe sunt apreciate de către Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție drept erori judiciare, care nu pot fi corectate de către instanța de recurs. Or, instanța de apel nu s-a expus asupra fondului cauzei.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că corectarea erorii instanței de fond la judecarea cauzei în ordine de recurs nu este posibilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate, de a casa hotărârea din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău și de a restitui cauza pentru rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

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

decide :

Se admite recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate.

Se casează integral hotărârea din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău și se restituie cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Viorel Larschi împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele completului,
Judecătorul

Tamara Chișca -Doneva

Judecătorii

Ala Cobăneanu

Nina Vascan

Aliona Miron

Nicolae Craiu