

Dosarul nr. 3ra-1153/22
2-22035775-01-3ra-04112022

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

DECIZIE

8 februarie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu
Aliona Miron
Ala Cobăneanu

examinând recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate
în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată
depusă de Ilie Stăvilă împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la
contestarea actului administrativ și compensarea cheltuielilor de judecată
împotriva hotărârii din 3 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost
admisă parțial acțiunea

constată:

La 15 martie 2022, Ilie Stăvilă, reprezentat de avocatul Veronica Pascal a depus
cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire
la contestarea actului administrativ și compensarea cheltuielilor de judecată.

În susținerea acțiunii a indicat că, la 16 februarie 2022, Autoritatea Națională de
Integritate a emis actul de constatare nr. 49/31 privind încălcarea regimului juridic al
conflictului de interese, prin care a decis:

1) Constatarea încălcării regimului juridic al conflictelor de interese, manifestat
prin nesoluționarea și semnarea directă a actelor administrative și încheierea actelor
administrative/juridice, care vizează persoana apropiată de către Primarul sat. Capaclia,
Ilie Stăvilă;

2) Declanșarea procesului contravențional în temeiul art. 39 alin. (1) lit. a) din
Legea nr. 132 din 17 iunie 2016;

3) Sesizarea instanței competente sau autorității responsabile de numire în funcție,
în termen de 5 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în
vederea încetării raporturilor de muncă ori serviciu cu Ilie Stăvilă din funcția de primar;

4) Decăderea lui Ilie Stăvilă din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, inclusiv și mandatul de primar, pe o perioadă de 3 ani; înscrierea în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică.

A menționat că inspectorul de integritate, cu încălcarea dispozițiilor art. 39 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în lipsa determinării prejudiciului adus interesului public, în lipsa verificării existenței/inexistenței abaterilor anterioare, a aplicat ridicarea mandatului de primar.

Totodată, inspectorul de integritate a neglijat și prevederile Legii nr. 263 din 16 noiembrie 2012 privind interpretarea art. 7 alin. (1) lit. c) și d) din Legea nr. 768 din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local și a aplicat cele mai severe sancțiuni pentru abateri minore.

Pentru a evita conflictul de interese s-a încercat și de a delega atribuțiile primarului aferente persoanei secretarului, dar Oficiile Teritoriale ale Cancelariei de Stat, interpretând restrictiv legislația în domeniul administrației publice locale, notifică actele prin care primarul delegă unele atribuții secretarului sau altui funcționar din cadrul primăriei. Astfel, se creează un cerc vicios, care nu duce la soluționarea echitabilă a problemei, or, primarul nu poate delega atribuțiile, dar nici nu poate semna actul administrativ, care urma a fi emis în temeiul legislației.

A notat că obligațiile contractuale care urmau a fi executate nu fac parte din obligațiile funcției publice care o exercită, nu gestionează resurse financiare sau bunuri de valoare, iar legea nu specifică clar persoanele care pot cădea sub conflict de interese, ceea ce face aplicarea legii neuniformă și abuzivă.

A consemnat că actele administrative semnate de primar, au fost emise ca rezultat al adoptării unor decizii ale Consiliului local prin care primarul a fost desemnat ca persoană responsabilă de executare.

A invocat că deși aparent la caz se confirmă întrunirea primului element constitutiv al conflictului de interese, deoarece reclamantul a semnat în calitate de primar acte administrative, fapt consumat prin semnare, totuși, în condițiile în care din dispozițiile legale pertinente reiese că acțiunile/inacțiunile imputate prin actul de constatare sunt atribuite la categoria delictelor, pentru comiterea cărora legea instituie sancțiuni, acesta urmează să beneficieze de efectele prezumției nevinovăției instituite de art. 21 din Constituție.

În acest mod, anume inspectorului de integritate îi revine sarcina de a dovedi că emiterea unui act principal și subsecvent din numele primăriei era capabil să influențeze exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică de către reclamant, or, actele administrative se referă la funcția de tractorist.

A opinat că inspectorul de integritate nu a probat existența conflictului de interese imputat, motiv pentru care actul contestat este pasibil anulării, inclusiv pe motivul că lipsa delictului respectiv exclude posibilitatea survenirii răspunderii primarului, prevăzute de art. 23 din Legea privind declararea averii și intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016 și, respectiv, de aplicare a sancțiunilor prevăzute de această normă în raport cu reclamantul.

În context, a subliniat că din motiv că nu a fost influențată exercitarea mandatului, nu a fost demonstrată existența prejudiciului material, iar actele administrative au fost

semnate după adoptarea deciziei Consiliului local, acesta a fost în drept să considere că nu există conflict de interese.

La fel, a menționat că prevederile art. 23 alin. (6) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate contravin prevederilor art. 54 alin. (4) din Constituție, or, primarul este lipsit pe o perioadă de 3 ani de exercitarea mandatului, încredințat de cetățeni pe un termen de 4 ani, drept care a fost realizat prin vot liber exprimat, alegere care le aparține.

Mai mult, ridicarea mandatului generează compromiterea programelor locale și prestarea serviciilor publice locale și, în rezultat, micșorarea credibilității aleșilor locali și autorităților locale, în lipsa unui prejudiciu cauzat.

Și-a întemeiat pretențiile în baza art. 189, 191, 204, 206, 214, 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ.

A solicitat anularea actului de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022 emis de Autoritatea Națională de Integritate, ca fiind ilegal, precum și compensarea din contul pârâtului a cheltuielilor de judecată.

Prin hotărârea din 3 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost admisă parțial acțiunea în contencios administrativ înaintată de Ilie Stăvilă împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022.

Au fost anulate pct. 3-5 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022, întocmit în privința lui Ilie Stăvilă de către Autoritatea Națională de Integritate.

În rest, pretențiile din acțiunea formulată de Ilie Stăvilă, au fost respinse ca neîntemeiate.

La 6 octombrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii din 3 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 7 noiembrie 2022, a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea parțială a hotărârii recurate, cu emiterea în partea casată a unei noi decizii, prin care acțiunea să fie respinsă integral.

În motivarea recursului a invocat că inspectorul de integritate a explicat și a justificat în mod corespunzător decizia de aplicare a prevederilor art. 39 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, și anume sancțiunea de încetare a mandatului de primar și interdicția de a ocupa o funcție publică, funcție de demnitate publică și mandatul de primar pentru perioada de 3 ani, cu înscrierea în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică.

Respectiv, a calificat drept nefondate expunerile primei instanțe, precum că inspectorul de integritate a omis să-și motiveze sancțiunile aplicate în privința lui Ilie Stăvilă, prin prisma principiului proporționalității, încovând în motivarea aplicării acestui principiu doar teze generale, care nu au fost raportate la obiectul încălcărilor admise, deși inspectorul de integritate s-a expus detaliat și la concret referitor la circumstanțele cauzei.

Or, inspectorul de integritate a reținut că Ilie Stăvilă a admis abateri sistemice și diversificate de la cadrul normativ privind declararea și soluționarea conflictelor de interese (de natura abaterii, de numărul și durata abaterilor).

Astfel, inspectorul de integritate a decis că, dat fiind natura abaterilor, numărul și durata acestora, prejudiciul adus interesului public și funcția publică deținută, este oportună aplicarea prevederilor art. 39 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

A exprimat dezacordul față de poziția primei instanței, inclusiv și cu expunerile din pct. 74 al hotărârii, și anume că la judecarea cauzei, s-a constatat că prin actele administrative/juridice nu au fost cauzate prejudicii bugetului autorității publice locale, iar Ilie Stăvilă nu a realizat beneficii din acest acte.

Pentru determinarea faptului dacă au fost sau nu aduse prejudicii interesului public, urmează să se țină cont de prezența unuia sau mai multor criterii indicate la art. 39 alin. (5) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate. Astfel, prejudiciul material cauzat este unul dintre criterii, însă nu unicul și nici nu cel obligatoriu, iar la caz, inspectorul de integritate a constatat că prejudiciul adus interesului public a fost unul de imagine (afectarea reputației autorității/instituției publice).

Finalmente, a calificat drept neîntemeiată poziția Curții de Apel Chișinău, precum că inspectorul de integritate nu a argumentat necesitatea aplicării sancțiunii de încetare a mandatului de primar și aplicarea interdicției de a deține o funcție publică sau de demnitate publică, inclusiv funcția de primar pentru un termen de 3 ani, cu înscrierea în Registrul de stat al persoanelor care au interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică sau de demnitate publică, prin ce a încălcat principiul proporționalității și ar fi depășit limitele dreptului discreționar, or, raportată la circumstanțele enunțate și la cadrul normativ incident, sancțiunea aplicată este legală și proporțională.

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

Potrivit art. 245 alin. (1) 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.

Alineatul (2) al aceluiași articol prevede că 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.

În speță, se constată că dispozitivul hotărârii Curții de Apel Chișinău a fost pronunțat în ședință publică la 3 octombrie 2022 și a fost notificat recurentei prin intermediul poștei electronice la data de 4 octombrie 2022 (f. d. 68).

Este cert și faptul că la 6 octombrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii din 3 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 70).

Hotărârea motivată din 3 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată la adresa electronică a Autorității Naționale de Integritate, la 31 octombrie 2022, fapt confirmat prin extrasul de pe poșta electronică (f. d. 72).

Instanța de recurs reține că la 7 noiembrie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a prezentat motivarea recursului împotriva hotărârii din 3 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 74-75).

Astfel, recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate împotriva hotărârii din 3 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

La 8 noiembrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat prin intermediul poștei electronice în adresa lui Ilie Stăvilă și a reprezentantului acestuia, avocatul Veronica Pascal, copia cererii de recurs depuse de Autoritatea Națională de Integritate, fiindu-i explicat dreptul de a depune referință la recursul declarat (f. d. 78).

Însă, deși avocatul Veronica Pascal, care reprezintă interesele lui Ilie Stăvilă, a confirmat recepționarea recursului încă la data de 8 noiembrie 2022 (f.d. 79), până la data stabilită pentru examinarea recursului, intimatul Ilie Stăvilă nu a făcut uz de dreptul său procedural și nu a depus referință.

Prin încheierea din 14 decembrie 2022 a Curții Supreme de Justiție, recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate a fost numit pentru examinare în complet din 5 judecători (f.d. 80-81).

În conformitate cu art. 247 Cod 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 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 criticile recurente, au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul întemeiat, care urmează a fi admis, cu casarea parțială a hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii în această parte, prin care se respinge pretenția lui Ilie Stăvilă împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea punctelor 3, 4 și 5 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022, din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție casează parțial decizia instanței de apel și emite o altă decizie în partea casată.

În corespundere cu art. 21 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

Conform art. 22 alin. (1) Cod 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.

Potrivit art. 244 alin. (2), în coroborare cu art. 231 alin. (2) Cod 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.

Art. 194 alin. (2) Cod administrativ, prevede că 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, art. 219 alin. (1) - (2) Cod administrativ, stipulează că 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. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

Recapitulând esența litigiului, instanța de recurs reține următoarea stare de fapt.

După cum denotă actele cauzei, la 30 noiembrie 2021, în cadrul Autorității Naționale de Integritate a fost înregistrată sesizarea depusă de Mihail Postu, prin care a solicitat verificarea respectării regimului juridic al conflictelor de interese de către Ilie Stăvilă, primar al satului Capaclia, raionul Cantemir (f. d. 13 dosar administrativ).

Prin procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 1270/31 din 22 decembrie 2021 s-a dispus inițierea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Ilie Stăvilă, primar al satului Capaclia, raionul Cantemir, în raport cu cazul sesizat (f. d. 9-12 dosar administrativ).

La finele controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Ilie Stăvilă a fost emis actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022 al Autorității Naționale de Integritate, prin care a fost constatăată: 1) încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Ilie Stăvilă, în exercitarea mandatului de primar al satului Capaclia raionul Cantemir, manifestat prin nedeclararea și nesoluționarea conflictului de interese și semnarea actelor administrative/juridice în raport cu persoana apropiată; 2) a fost dispusă declanșarea procesului contravențional în contextul art. 39 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate; 3) a fost dispusă sesizarea instanței de judecată competente sau autoritatea responsabilă de numire în funcție, în termen de 5 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în vederea încetării raporturilor de muncă ori de serviciu cu Ilie Stăvilă, din funcția de Primar al satului Capaclia raionul Cantemir; 4) a fost decăzut Ilie Stăvilă, din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, pe o perioadă de 3 ani, din data eliberării sau destituirii din funcție de primar al satului Capaclia, raionul Cantemir; 5) a fost înscris Ilie Stăvilă în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, din data eliberării sau destituirii din funcția de primar al satului Capaclia, raionul Cantemir; 6) cu aducerea la cunoștință lui Ilie Stăvilă, primar al satului Capaclia, raionul Cantemir, prezentul Act de constatare și informarea despre dreptul de a-l contesta, în termen de 30 de zile de la emitere, la Curtea de Apel Chișinău (f. d. 1-8 dosar administrativ).

Nefiind de acord cu actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022, la 15 martie 2022, Ilie Stăvilă, reprezentat de avocatul Veronica Pascal a depus cerere de chemare în

judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate, prin care a solicitat anularea acestuia și compensarea cheltuielilor de judecată (f. d. 1-5).

Fiind investită cu soluționarea cauzei în fond, Curtea de Apel Chișinău, prin hotărârea din 3 octombrie 2022, a admis parțial acțiunea în contencios administrativ înaintată de Ilie Stăvilă și a anulat pct. 3-5 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022, întocmit în privința lui Ilie Stăvilă de către Autoritatea Națională de Integritate. În rest, pretențiile din acțiunea formulată de Ilie Stăvilă, au fost respinse ca neîntemeiate (f. d. 60-67).

În conformitate cu dispozițiile art. 36 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, actele de constatare menționate la art. 34 alin.(1) și (2) pot fi contestate la Curtea de Apel Chișinău, în termen de 30 de zile de la emitere, de către persoana supusă controlului, de către autorul sesizării sau de către persoanele menționate la art. 33 alin. (4) și (5), afectate nemijlocit de acesta.

Raportând la caz prevederile legale sus citate, instanța de recurs menționează că actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022, emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Ilie Stăvilă, a fost contestat de către acesta în termenul prevăzut de lege, având în vedere faptul că actul de constatare al Autorității Naționale de Integritate a fost emis la data de 16 februarie 2022, iar Ilie Stăvilă a depus prezenta cerere de chemare în judecată la data de 15 martie 2022, cu respectarea termenului de înaintare a acțiunii în contencios administrativ.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție decelează că obiect al litigiului dedus judecătii îl constituie actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022, întocmit în privința lui Ilie Stăvilă de către Autoritatea Națională de Integritate.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reiterează că potrivit punctelor 1 și 2 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022 al Autorității Naționale de Integritate a fost stabilită încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Ilie Stăvilă, în exercitarea mandatului de primar al satului Capaclia, raionul Cantemir, manifestat prin nedeclararea și nesoluționarea conflictului de interese și semnarea actelor administrative/juridice în raport cu persoana apropiată și dispusă declanșarea procesului contravențional în contextul art. 39 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

La caz, instanța de recurs consideră relevant faptul că deși aceste puncte au fost contestate de către reclamantul Ilie Stăvilă, prin hotărârea din 3 octombrie 2022, Curtea de Apel Chișinău a respins ca neîntemeiate pretențiile respective, iar Ilie Stăvilă nu a contestat respectiva soluție a primei instanțe.

Prin urmare, instanța de recurs deduce că prin inacțiunile sale, intimatul Ilie Stăvilă a recunoscut indirect încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Ilie Stăvilă, în exercitarea mandatului de primar al satului Capaclia, raionul Cantemir, manifestat prin nedeclararea și nesoluționarea conflictului de interese și semnarea actelor administrative/juridice în raport cu persoana apropiată.

Totodată, instanța de recurs reține că, la caz a fost sesizată de Autoritatea Națională de Integritate să examineze legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe în partea admiterii acțiunii lui Ilie Stăvilă, referitor la anularea punctelor 3, 4 și 5 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022, întocmit în privința lui Ilie Stăvilă de către Autoritatea Națională de Integritate.

Potrivit art. 244 alin. (2) în coroborare cu art. 231 alin. (2) Cod administrativ și art. 219 alin. (3) Cod administrativ, instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Ținând cont de conjunctura circumstanțelor de fapt și a normelor precitate, întru respectarea limitelor judecării recursului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție decelează că obiect al prezentei proceduri de recurs inițiate la cererea de recurs depusă de Autoritatea Națională de Integritate, constituie punctele 3, 4 și 5 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022, întocmit în privința lui Ilie Stăvilă de către Autoritatea Națională de Integritate.

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe, în partea contestată, în raport cu prevederile aplicabile la caz și criticile aduse în recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată că prima instanță a interpretat eronat normele de drept material și a dat o apreciere greșită materialului probator anexat la dosar, fapt ce a dus la adoptarea soluției neîntemeiate de admitere a pretențiilor lui Ilie Stăvilă împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea punctelor 3, 4 și 5 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022.

Instanța de recurs relevă că prima instanță a conchis că prin semnarea de către Ilie Stăvilă, în calitate de primar al satului Capaclia, raionul Cantemir a actelor enunțate în actul de constatare, în raport cu persoana apropiată și anume fratele acestuia - Liviu Stăvilă, precum și în raport cu GȚ „Stăvilă Ilie Vasile”, a cărui fondator este însuși reclamantul, Ilie Stăvilă a neglijat în continuu și sistematic normele imperative ale Legii privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, prin nedeclararea și nesoluționarea conflictelor de interese.

Este de menționat că Ilie Stăvilă nu a contestat în această parte hotărârea instanței de judecată.

Conform art. 23 alin. (1), (4) și (6) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat, încălcarea prevederilor prezentei legi atrage răspundere disciplinară, contravențională, civilă sau penală, după caz.

Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat că acesta a soluționat o cerere/un demers, a emis sau a adoptat un act administrativ, a încheiat, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese constituie temei pentru tragere la răspundere contravențională, penală și/sau, după caz, pentru revocarea, destituirea sau încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză.

Subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție potrivit prevederilor alin. (3)-(5) este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor eligibile, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcția publică ori de demnitate publică respectivă sau din data încetării de drept a mandatului său. Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, ea nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului.

În conformitate cu art. 39 alin. (1) lit. b), alin. (2) și (3) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluționarea unui conflict de interese ori încălcarea regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate după caz, emite un act de constatare în care solicită încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale subiectului declarării și aplică pentru acesta interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică.

Inspectorul de integritate decide dacă dispune măsurile menționate la alin.(1) lit. b) în funcție de gradul de vinovăție al subiectului declarării, de natura abaterii, de numărul și durata abaterilor, de comiterea unor abateri similare anterior, de prejudiciul adus interesului public și de funcția publică deținută.

Dacă actul de constatare rămâne definitiv, Autoritatea sesizează, în termen de cel mult 5 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia.

În interpretarea corectă a normelor precitate, instanța de recurs consideră necesar să evidențieze că prin modificările operate prin Legea nr. 130 din 07 octombrie 2021 inspectorul de integritate a fost investit de legiuitor cu dreptul discreționar care i-ar permite aplicarea anumitor măsuri în cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluționarea unui conflict de interese.

Potrivit art. 225 alin. (2) Cod administrativ, verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Aici este de notat că dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea autorității de a alege între mai multe consecințe juridice, care implică discreția autorității publice de a decide și/sau discreția alegerii măsurii la care va recurge.

În exercitarea dreptului discreționar autoritatea publică nu este liberă în adoptarea unei soluții după propria convingere sau dorință. Activitatea administrativă și soluția adoptată trebuie să se fundamenteze pe respectarea principiului legalității, să rezulte dintr-o conduită exercitată cu bună-credință, în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Astfel, la caz inspectorul de integritate decide dacă dispune aplicarea măsurilor prevăzute de art. 39 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în funcție de gradul de vinovăție al subiectului declarării, de natura abaterii, de numărul și durata abaterilor, de comiterea unor abateri similare anterior, de prejudiciul adus interesului public și de funcția publică deținută.

Instanța de recurs notează că prima instanță constatând încălcarea regimului conflictelor de interese, prin nedeclararea și nesoluționarea conflictelor de interese de către Ilie Stăvilă, și respectiv legalitatea punctelor 1 și 2 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022, neîntemeiat a anulat punctele 3, 4, 5 din actul de constatare menționat.

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 prima instanță greșit a concluzionat că măsurile aplicate de inspectorul de integritate și indicate la punctele 3, 4, 5 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022 urmau a fi verificate prin prisma principiului proporționalității.

Or, legiuitorul a stabilit expres la art. 39 alin. (2) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, care sunt criteriile de care urmează să țină cont inspectorul de integritate la aplicarea măsurilor prevăzute de art. 39 alin. (1) lit. b) din Legea citată.

Prin urmare, având în vedere natura abaterilor, numărul și durata abaterilor, prejudiciul adus interesului public și funcției publice deținute, instanța de recurs constată că inspectorul de integritate întemeiat a ajuns la concluzia de a solicita încetarea mandatului deținut de Ilie Stăvilă și de a-l decădea din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, pe o perioadă de 3 ani, din data eliberării sau destituirii din funcția de primar al satului Capaclia, raionul Cantemir, cu înscrierea acestuia, în Registrul de stat al persoanelor care au interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, din data eliberării sau destituirii din funcția de primar al satului Capaclia, raionul Cantemir.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că prima instanță într-un mod eronat a concluzionat că la aplicarea măsurilor restrictive, inspectorul de integritate nu a ținut cont că prin actele administrative/juridice nu au fost cauzate prejudicii bugetului autorității publice locale, iar Ilie Stăvilă nu a realizat careva beneficii din aceste acte.

Or, contrar acestei alegații a primei instanțe, instanța de recurs relevă că art. 39 alin. (5) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate stabilește expres că la aprecierea faptului dacă sunt aduse daune interesului public se va ține cont în principal de caracterul sistematic sau unitar al abaterii, de numărul de persoane afectate, de mărimea prejudiciului material cauzat, de consecințele abaterii la nivel local, național sau internațional, de afectarea reputației autorității/instituției publice sau a bunei funcționări a acesteia, precum și de alte circumstanțe care ar afecta interesul public.

Astfel, în speță, inspectorul de integritate a motivat prejudiciul adus interesului public, ca fiind unul de imagine, manifestat prin atingerea în mod sistematic, a reputației autorității, imaginii și prestigiului funcției de primar, ca efect al încălcării regimului juridic al conflictelor de interese de către Ilie Stăvilă.

În context, instanța de recurs relevă că în punctele 26 și 27 ale deciziei de inadmisibilitate nr. 109 din 06 septembrie 2022, Curtea Constituțională a reamintit că legislatorul a definit în mod clar tipurile de conflicte de interese și întinderea acestora,

respectiv consecințele lor în funcție de acțiunea/inacțiunea subiectului și circumstanțele cazului. Astfel, prevederile legale criticate reprezintă măsuri necesare pentru asigurarea transparenței în exercitarea funcțiilor publice și, mai mult, au ca scop garantarea exercitării cu imparțialitate a funcțiilor publice.

Cu privire la pretinsa încălcare a articolului 38 din Constituție, Curtea a reținut că prin stabilirea unor condiții privind regimul juridic al conflictelor de interese pentru funcțiile de primar, președinte sau vicepreședinte de consiliu local legislatorul nu a afectat dreptul de vot al cetățenilor și nici dreptul lor de a fi aleși. Curtea a reiterat că prevederile articolului 38 alin.(3) din Constituție nu prevăd și nici nu presupun dreptul celui ales de a-și exercita ulterior funcția fără nicio limitare, în afara oricăror condiții ale legii.

La caz, este cert că la aplicarea măsurilor restrictive față de Ilie Stăvilă, în calitate de primar al satului Capaclia, raionul Cantemir, la punctele 3, 4, 5 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022, Autoritatea Națională de Integritate și-a exercitat dreptul discreționar, cu luarea în considerare a tuturor faptelor relevante, cu respectarea limitelor legale și conform scopului acordat de lege, prin prisma criteriilor stabilite la art. 39 alin. (2) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

Sintetizând cele reliefate supra instanța de recurs constată netemeinicia pretențiilor lui Ilie Stăvilă cu privire la anularea punctelor 3, 4 și 5 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022, prin urmare netemeinicia hotărârii primei instanțe în partea admiterii acestor pretenții.

Pentru motivele expuse, 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, de a casa parțial hotărârea din 3 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău în partea admiterii acțiunii lui Ilie Stăvilă și anulării punctelor 3, 4 și 5 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022, întocmit în privința lui Ilie Stăvilă de către Autoritatea Națională de Integritate, cu emiterea în această parte a unei noi decizii de respingere a pretențiilor lui Ilie Stăvilă împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea pct. 3, 4 și 5 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022.

Dat fiind faptul că în rest hotărârea primei instanțe nu a fost contestată cu recurs, instanța de recurs consideră inoportun, de a se expune cu privire la legalitatea acesteia în partea necontestată.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. b) și art. 248 alin. (2) Cod 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 parțial hotărârea din 3 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Ilie Stăvilă împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ și compensarea cheltuielilor de judecată, și anume în partea admiterii

parțiale a acțiunii înaintate de Ilie Stăvilă și anulării punctelor 3, 4 și 5 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022, întocmit în privința lui Ilie Stăvilă de către Autoritatea Națională de Integritate, și în această parte se emite o nouă decizie prin care:

Se resping ca neîntemeiate pretențiile lui Ilie Stăvilă împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea punctelor 3, 4 și 5 din actul de constatare nr. 49/31 din 16 februarie 2022, întocmit în privința lui Ilie Stăvilă de către Autoritatea Națională de Integritate.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Aliona Miron

Ala Cobăneanu