

Dosarul nr. 3ra-1143/22  
2-21025184-01-3ra-03112022

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

## D E C I Z I E

8 februarie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

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

examinând admisibilitatea recursului depus de Autoritatea Națională de Integritate,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Grigore Racu împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ

împotriva deciziei din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost casată integral hotărârea din 27 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și emisă o nouă decizie, prin care a fost admisă acțiunea depusă de Grigore Racu

### c o n s t a t ă :

La data de 17 februarie 2021 Grigore Racu a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ.

În susținerea acțiunii a indicat că deținea funcția de consilier local în satul Holercani, fiind ales din partea Partidului „Șor” la alegerile locale din 20 octombrie 2019.

A menționat că în anul 2004, Parohia Ortodoxă cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea Moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din satul Holercani, raionul Dubăsari a depus o cerere în adresa Consiliului local Holercani, prin care a solicitat atribuirea unui lot de teren de 0,5 ha pentru construirea unei biserici în sat, având în vedere că pe teritoriul satului nu era nicio biserică și exista decizia sătenilor în acest sens, luată la Adunarea generală desfășurată în acea perioadă.

La data de 28 iulie 2004, în cadrul ședinței Consiliului local Holercani a fost examinată cererea menționată și adoptată decizia nr. 3/5-6 cu votul a 7 membri – pro și 2 – împotriva, prin care i-a fost atribuit Parohiei Ortodoxe cu Hramul „Sfântul

Ierarh Nicolae și Aducerea Moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din satul Holercani, raionul Dubăsari un teren cu suprafața 0,5 ha, în conformitate cu prevederile Codului funciar și art. 15<sup>1</sup> din Legea nr. 1006 din 25 aprilie 2002 pentru modificarea și completarea Codului funciar.

A punctat că în perioadă nominalizată supra, deține funcția de consilier în cadrul Consiliului local Holercani și a participat la această ședință, votând împotriva atribuirii Parohiei Ortodoxă cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea Moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din satul Holercani, raionul Dubăsari unui lot de teren, pentru construirea unei biserici în sat.

La data de 12 august 2004, la cererea preotului paroh al Mitropoliei Moldovei, Consiliul local Holercani a anulat decizia nr. 3/5-6 din 28 iulie 2004. Prin decizia Consiliului local Holercani nr. 5/5 din 28 iunie 2005, a fost revocată decizia nr. 3/5-6 din 28 iulie 2004.

Ulterior, Parohia Ortodoxă cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea Moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din satul Holercani, raionul Dubăsari a formulat o acțiune în instanța de judecată cu privire la anularea deciziei Consiliului local Holercani nr. 5/5 din 28 iunie 2005, pe motiv că aceasta nu corespunde intereselor comunității și era contrară legislației, încălcând dreptul la libertate conștiinței, libertatea de exprimare și dreptul de proprietate.

Prin hotărârea din 20 februarie 2006 a Judecătorei Dubăsari, a fost admisă acțiunea depusă de Parohia Ortodoxă cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea Moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din satul Holercani, raionul Dubăsari, fiind anulat pct. 2 din decizia Consiliului local Holercani nr. 5/5 din 28 iunie 2005 „Cu privire la revocarea deciziei nr. 3/5-6 din 28 iulie 2004”, astfel, decizia Consiliului local Holercani nr. 3/5-6 din 28 iulie 2004 rămânând în vigoare și irevocabilă, însă în imposibilitate de executare, deoarece un grup de persoane urmărea în mod intenționat împiedicarea construirii unui edificiu cultural de către această Comunitate.

La data de 4 decembrie 2019, de către consilierii și episcopul Parohiei, Valeriu Racu (fratele lui Grigore Racu), acționând în interesele acesteia a depus în adresa secretariatului Consiliului local Holercani o cerere cu privire la reactualizarea deciziei nr. 3/5-6 din 28 iulie 2004, având în vedere că această decizie este legală, fapt confirmat și de către instanța de judecată prin anularea deciziei Consiliului local Holercani nr. 5/5 din 28 iunie 2005.

În conformitate cu legislația în vigoare, o parte din consilierii locali (mai mult de 1/3 din numărul total), printre care și Grigore Racu au depus o cerere privind convocarea ședinței extraordinare a Consiliului local Holercani, iar pe ordinea de zi a fost inclusă și chestiunea cu privire la examinarea cererii consilierilor și a episcopului Parohiei, Valeriu Racu, care este membru al acestei Comunități, privind repartizarea unui lot în intravilanul satului Holercani, raionul Dubăsari pentru construcția unui edificiu cultural (biserică).

La data de 27 februarie 2020, a avut loc ședința Consiliului local Holercani, la care au participat 11 consilieri, inclusiv și Grigore Racu, fiind ales și în calitate de președinte al ședinței, iar conform procedurii, președintele a propus și s-a votat ordinea de zi prestabilită anterior.

Respectiv, în urma ședinței Consiliului local Holercani au fost votate și aprobate mai multe decizii, inclusiv cu 6 voturi – pro, decizia nr. 1/6 din 27 februarie 2020, prin care s-a reactualizat decizia nr. 3/5-6 din 28 iulie 2004 a Consiliului local

Holercani, reconfirmată prin hotărârea nr. 3-1 din 20 iunie 2006 a Judecătoriei Dubăsari și s-a atribuit un lot de teren cu suprafață de 0,50 ha, pentru construcția edificiului cultural.

Ulterior, în adresa Consiliului local Holercani a parvenit o notificare a Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nr. 1304/04-304 cu privire la abrogarea unor decizii ale Consiliului local Holercani, inclusiv decizia nr. 1/6 din 27 februarie 2020 „Cu privire la examinarea cererii depuse de către consilierii Comunității Religioase Parohia Ortodoxă Română, motivul invocat fiind unul formal, și anume că Oficiul a calificat ședința din 27 februarie 2020 ca fiind una ordinară conform prevederilor art. 16 alin. (1) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care prevede că ședințele ordinare sunt organizate o dată la 3 luni.

A notat că ședință nominalizată a fost extraordinară, organizată la demersul unui număr mai mare de 1/3 din consilierii locali, mai mult, în foaia de titlu a procesului-verbal nr.1 din 27 februarie 2020 fiind menționat următoarele: „Proces-verbal ... cu privire la convocarea ședinței extraordinare a Consiliului Local”.

În urma examinării notificării Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, a fost dispusă votarea împotriva acesteia de către majoritatea consilierilor.

La data de 10 februarie 2020, i-a fost adus la cunoștință actul de constatare nr. 23/10 din 2 februarie 2020, întocmit de Autoritatea Națională de Integritate, conform căruia, în urma controlului efectuat de către inspectorul de integritate Ion Crețu, s-a constatat că Grigore Racu și Valeriu Racu sunt frați, iar el a votat pentru acea decizie, astfel apreciindu-se formal situația dată drept conflict de interese.

Prin actul de constatare Autorității Naționale de Integritate nr. 23/10 din 2 februarie 2020, s-a dispus:

a) se constată că Grigore Racu, consilier în consiliul local sat. Holercani r-nul Dubăsari, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese prin nedeclararea în modul și în termenul stabilit a conflictului de interese real și nesoluționarea acestuia prin abținere, în final consumând conflictele de interese conform celor stabilite supra;

b) se sesizează Comisia Electorală Centrală în vederea încetării înainte de termen și ridicării mandatului de consilier local în consiliul sat. Holercani r-nul Dubăsari lui Grigore Racu din data rămânerii definitiv actul de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese;

c) se decede Grigore Racu din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică inclusiv mandat de consilier, pe o perioadă de 3 (trei) 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;

d) se înscrie Grigore Racu 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.

A obiectat că pretinsul conflict de interese, în realitate, este unul formal și aparent, iar măsurile aplicate prin actul administrativ individual sunt contrare în special principiului proporționalității și securității juridice.

Cu referire la fondul acțiunii, a relatat că este consilier local în satul Holercani, fiind ales de către cetățenii acestei localități, obligația sa morală și legală fiind de a-i reprezenta, astfel încât legislația prevede unele atribuții de care este responsabil, printre care includerea pe agenda Consiliului local Holercani a problemelor oamenilor, consultarea cu aceștia și raportarea cetățenilor despre rezultatele obținute, propunerea proiectelor de decizii, participarea la dezbateri și votarea acestora.

Sesizarea depusă în privința sa și actul de constatare întocmit de către Autoritatea Națională de Integritate au un caracter tendențios, calomnios și urmărește scopul să sublinieze, de fapt, un conflict mai degrabă religios, decât unul de interese, în contextul în care localitatea Holercani la moment este epicentrul unui conflict religios între două culte religioase, și anume Mitropolia Chișinăului și a întregii Moldove și Mitropolia Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor, iar prin aceste acțiuni, se încearcă obținerea unor argumente pentru nulitatea deciziei Consiliului local Holercani nr. 1/6 din 27 februarie 2020 și, ulterior, anularea deciziei Consiliului local Holercani nr. 3/5-6 din 28 iulie 2004.

Un aspect important ce urma a fi examinat minuțios de către inspector este că cererea depusă de către Parohia Ortodoxă cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea Moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din satul Holercani, raionul Dubăsari este semnată de mai multe persoane, consilieri ai parohiei, inclusiv și de către Valeriu Racu, iar cererea în cauză nicidecum nu urmărește realizarea a unui interes personal al fratelui său, această cerere fiind adresată Consiliului local Holercani de către Parohia Ortodoxă cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea Moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din satul Holercani, raionul Dubăsari, iar Valeriu Racu doar reprezintă această Comunitate, ce are ca scop construcția unui lăcaș sfânt pentru toți cetățenii (credincioșii) de pretutindeni și în special locuitorii ai satului Holercani, astfel încât să desfășoare o activitate orientată spre satisfacerea necesităților spirituale ale credincioșilor și răspândirea învățaturii de credință, educația religioasă, oficierea serviciilor religioase, desfășurarea acțiunilor de binecuvântare și propovăduire, instruirea și perfecționarea deservenților cultelor religioase, etc.

Totodată, decizia de a fi construită o biserică a fost aprobată și de către Adunarea generală a locuitorilor încă în anul 2004.

A indicat că, potrivit art. 2 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, 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, iar interes 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.

Prin urmare, nu este clar în ce constă avantajul sau beneficiul obținut de către fratele său, care este membru al Parohiei Ortodoxe cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea Moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din satul Holercani, raionul Dubăsari, ca urmare a participării sale la ședința Consiliului local Holercani și votarea unei decizii, legalitatea căreia a fost verificată și care a fost menținută.

La fel, prin decizia din 2020 nu s-a dispus asupra niciunui drept patrimonial, odată ce Parohia Ortodoxă cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea Moaștelor

Sfântului Ierarh Nicolae” din satul Holercani, raionul Dubăsari a obținut terenul în mod legal încă în anul 2004, fapt confirmat prin decizia irevocabilă a instanței din anul 2006.

În conformitate cu specificul acestora, cultele și părțile sale componente reprezintă o asocieră de persoane pe motive religioase, ce nu au scopul obținerii de venituri sau patrimoniu și, respectiv, însuși faptul că fratele său este enoriaș al acestui cult religios sub nicio formă nu îngrădește dreptul dânsului de a examina minuțios și echidistant orice demers din partea acestei Comunități cu privire la acest cult religios.

În caz contrar, s-ar putea rezuma că dânsul în general nu ar trebui să examineze niciun subiect religios, or, în situația în care ar examina un demers din partea altui cult religios, va fi acuzat că este de altă credință sau că fratele său este de altă religie, abordare ce ar constitui o discriminare pe motive religioase.

A conchis că inspectorul de integritate, la întocmirea actului de constatare, nu a demonstrat existența interesului său personal ce ar fi putut influența luarea unor decizii de către Consiliul local Holercani.

Și-a întemeiat pretențiile în baza art. 206 alin. (1) lit. a) și b), 208 alin. (1) și 209 alin. (1) din Codul administrativ; art. 36 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

A solicitat admiterea acțiunii și anularea actului de constatare Autorității Naționale de Integritate nr. 23/10 din 2 februarie 2021, emis în privința lui Grigore Racu, ca fiind ilegal.

La data de 27 mai 2021 Grigore Racu a depus o cerere privind completarea temeiului acțiunii și concretizare a pretențiilor.

În susținerea acesteia a adăugat că la emiterea deciziei de destituire din funcție lui Grigore Racu, Autoritatea Națională de Integritate nu a stabilit proporționalitatea măsurilor întreprinse în temeiul actului de constatare prin prisma art. 29 din Codul administrativ.

De asemenea, Autoritatea Națională de Integritate nu a motivat prin prisma principului securității raporturilor juridice, consfințit la art. 30 din Codul administrativ, intervenția prin actul de constatare din 2 februarie 2021 asupra situațiilor juridice derulate în perioada anului 2020, în particular pe marginea puterii lucrului decis ale actelor și drepturilor dobândite în perioada vizată, neinvocând necesitatea absolută a interesului public.

Ingerința în dreptul de a activa în continuare în funcția de consilier local în satul Holercani, stabilită prin actul de constatare este disproportională și excesivă în raport cu scopul legitim urmărit, deoarece, punând la balanță interesul asigurării securității, integrității și viabilității funcționării Consiliului local Holercani, în care activează din 1980 până în prezent, ceea ce semnifică că locuitorii satului Holercani manifestă constant o încredere față de el și în coraport cu interesul public ocrotit de legislația cu privire la declararea averii și a intereselor personale, se atestă că s-a urmărit primordial executarea hotărârii instanței de judecată, iar Valeriu Racu nu a avut în acest caz niciun interes personal, fiind doar reprezentant al A.O. „Comunitatea Religioasă Parohia Ortodoxă Română”.

Suplimentar, actul de constatare Autorității Naționale de Integritate nr. 23/10 din 2 februarie 2021 este semnat de inspectorul de integritate superior, Ion Crețu, din numele Inspectoratului de Integritate, care este parte integrantă a Aparatului Autorității Naționale de Integritate, în conformitate cu art. 8 și 16 din Legea nr. 132

din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 9 din 8 februarie 2018 privind aprobarea structurii și a efectivului-limită ale Autorității Naționale de Integritate.

Prin urmare, actul de constatare a fost emis de o structură internă (fără personalitate juridică) a Inspectoratului de Integritate în numele ultimei și semnată de angajatul acesteia, în pofida faptului că funcțiile de exercitare a controlului averii și intereselor personale, controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese îi revine Autorității Naționale de Integritate, în acord cu dispozițiile art. 5, 6 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

Prin hotărârea din 27 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ inițiată de Grigore Racu împotriva Autorității Naționale de Integritate, privind anularea actului de constatare nr.23/10 din 02 februarie 2021 (f.d. 87, 94-109, Vol. I).

Întru argumentarea soluției adoptate, prima instanță a reținut că reclamantul Grigore Racu nu obiectează asupra constatărilor autorității publice pârâte în sensul legăturii de rudenie cu Parohul Parohiei Ortodoxe Române cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din cadrul Mitropoliei Basarabiei, din satul Holercani, raionul Dubăsari.

Mai mult, reclamantul nu infirmă constatările în partea ce ține de implicarea sa în procesul decizional al Consiliului local Holercani pe marginea cererilor depuse de Parohia Ortodoxă Română cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din cadrul Mitropoliei Basarabiei, din satul Holercani, raionul Dubăsari.

Instanța de judecată a stabilit că, într-o manieră iluzorie, reclamantul insistă asupra lipsei unui conflict real reținut de către Autoritatea Națională de Integritate, deși circumstanței speței nu lasă loc de interpretare și confirmă că Grigore Racu, în calitate de consilier local, în mod repetat a participat la examinarea unor chestiuni și la adoptarea deciziilor pe marginea acestor chestiuni, care au avut drept finalitate transmiterea în folosință, cu titlu gratuit, a unui bun imobil proprietate publică către Parohia Ortodoxă Română cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din cadrul Mitropoliei Basarabiei, din satul Holercani, raionul Dubăsari, al cărei Paroh, în esență – conducător, este fratele reclamantului, Valeriu Racu.

Or, prin prisma prevederilor Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, reclamantul urma să se abțină de la examinarea cererilor înaintate de către Parohia Ortodoxă Română cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae”, cereri care erau semnate de către fratele său, însă Grigore Racu nu doar că a ignorat obligația declarării conflictului de interese, dar și a avut un rol activ în adoptarea soluțiilor urmărite de persoana apropiată dânsului.

În plus, lucrările dosarului confirmă faptul că reclamantul Grigore Racu nu doar a participat la vot, ci că datorită conduitei sale, a fost urgentată examinarea acestor cereri, fiind incluse în ordinea de zi.

La fel, reclamantul a și formulat o cerere de convocare a ședinței Consiliului local Holercani, cu includerea expresă a demersului înaintat de Parohia Ortodoxă Română cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae”, a participat în ședința Consiliului și a respins de fiecare dată orice critici în

partea ce ține de procedura examinării sau oportunitatea deciziilor care necesitau a fi adoptate, în mod repetat fiind confirmat că anume votul său a fost unul decisiv pentru soluțiile adoptate în favoarea Parohiei Ortodoxe Române cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae”.

Anume rolul activ manifestat de reclamant la fiecare etapă legată de cererile Parohiei Ortodoxe Române cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae”, semnate de fratele său Valeriu Racu, contrazic argumentele reclamantului în partea ce ține de măsura disproporțională și excesivă întreprinsă de autoritate prin emiterea actului de constatare. Ingerința invocată de reclamant în speță a fost dictată anume de conduita acestuia, manifestată în mod repetat și deschis ca fiind în favoarea unui anumit subiect, pentru care Grigore Racu nu avea dreptul să acționeze în acest mod, reieșind din existența unui conflict de interese.

Cu referire la criticile reclamantului cu privire la viciile actului de constatare, dictate de lipsa semnăturii conducătorului autorității publice pârâte, instanța de judecată a remarcat faptul că argumentele în cauză poartă un caracter evaziv.

Deși, reclamantul pretinde la un viciu de procedură care ar dicta nulitatea actului administrativ, în temeiul art. 121 alin. (4) din Codul administrativ, care prevede expres că actul administrativ individual nesemnat este nul, în speță, reclamantul a evitat să înainteze o acțiune în constatare, prin prisma prevederilor art. 206 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ.

În mod distinct, la caz, reclamantul a inițiat o acțiune în contestare, în temeiul art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, iar prin prisma prevederilor art. 219 din Codul administrativ, instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune.

La data de 10 august 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, prin intermediul poștei electronice, Grigore Racu, reprezentat de avocatul Lilian Osoian a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 27 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani (f.d. 92, Vol. I), iar la 29 noiembrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, prin intermediul poștei electronice, a fost prezentată motivarea apelului, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii (f.d. 118-127-verso, Vol. I).

Prin decizia din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost casată hotărârea din 27 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, emisă în cauza în contencios administrativ la acțiunea înaintată de către Grigore Racu împotriva Autorității Naționale de Integritate, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

S-a emis o nouă decizie, prin care a fost admisă acțiunea înaintată de către Grigore Racu împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

S-a anulat actul de constatare nr. 23/10 din 2 februarie 2021 (f.d. 195, 196-210, Vol. I).

La data de 12 iulie 2022 Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 213, Vol. I). Iar, la data de 21 noiembrie 2022, a fost prezentată motivarea recursului, solicitând casarea integrală a deciziei recurate, cu emiterea unei noi decizii de respingere ca neîntemeiată a acțiunii depuse de Grigore Racu (f.d. 1-3, Vol. II).

În motivarea recursului Autoritatea Națională de Integritate a invocat că nu este de acord cu decizia instanței de apel, considerând că la examinarea cauzei nu au fost constatate, elucidate și dovedite circumstanțele care au importanță la soluționarea justă a cauzei.

De asemenea, recurenta a menționat că instanța de apel a dat o interpretare eronată aspectelor de ordin juridic relevante cauzei, în timp ce prima instanță a examinat materialele cauzei, le-a dat o apreciere justă și potrivită situației de fapt, iar hotărârea emisă este legală și întemeiată.

A reiterat că Valeriu Racu este persoană apropiată lui Grigore Racu (fratele acestuia), așa cum este prevăzută noțiunea dată în Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale.

Astfel, inspectorul de integritate corect a apreciat faptul că Grigore Racu s-a aflat în conflict de interes real, or, deținând calitatea de consilier local, acesta a fost chemat să examineze cereri depuse de fratele său, persoană apropiată, inclusiv a votat favorabil pentru emiterea actului administrativ sub formă de decizie.

A subliniat că deciziile aprobate inclusiv prin votul lui Grigore Racu au fost favorabile fratelui său Valeriu Racu. Mai mult, Grigore Racu cunoștea, încă la momentul când aceste cereri se aflau pe ordinea de zi, că persoana care le-a depus este fratele său și, prin urmare, trebuia să se conducă de prevederile art. 12 alin. (4), (5) și (7) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

În lumina deciziei nr. 143 din 16 decembrie 2019 a Curții Constituționale, Grigore Racu, în calitate de subiect al declarării are obligația să soluționeze conflictul real în care s-a aflat, nefiind o opțiune lăsată la latitudinea dânsului, în caz contrar, survin consecințele legale.

A mai precizat că, în cazul lui Grigore Racu, sancțiunea aplicată de inspectorul de integritate de a decădea persoana din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau de demnitate publică pentru o perioadă de 3 ani, constituie o consecință a admiterii consumării conflictului de interese, or, așa cum s-a arătat, Grigore Racu, pe lângă faptul că nu a declarat și nu a soluționat conflictul de interese în care se afla, dânsul a admis consumarea acestuia prin participarea la examinarea cererilor depuse de persoana apropiată și a participat la adoptarea actelor administrative favorabile.

La data de 21 noiembrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa lui Grigore Racu copia cererii de recurs depuse de Autoritatea Națională de Integritate, fiindu-i explicat dreptul de a depune referință la recursul declarat, care a fost recepționată la 26 noiembrie 2022, potrivit avizului de recepție nr. DS8007759237AS (f.d. 24, Vol. II).

La data de 7 decembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Grigore Racu, reprezentat de avocatul Lilian Osoian a depus referință la recursul înaintat de Autoritatea Națională de Integritate, prin care a solicitat ca cererea de recurs să fie constatată ca fiind depusă peste termen și menținerea deciziei instanței de apel (f.d. 10-17-verso, Vol. II).

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul 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) 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. 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 deciziei Curții de Apel Chișinău a fost pronunțat în ședință publică la 29 iunie 2022 (f.d. 195, Vol. I).

Este cert și faptul că la data de 12 iulie 2022 Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 213, Vol. I).

Decizia motivată din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată la adresa electronică a recurenteii Autorității Naționale de Integritate la data de 28 octombrie 2022, potrivit extrasului din poștă electronică (f.d. 215, Vol. I).

Se mai constată că la data de 21 noiembrie 2022 Autoritatea Națională de Integritate a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 1-3, Vol. II).

Astfel, recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate împotriva deciziei din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

Prin încheierea din 18 ianuarie 2023 a Curții Supreme de Justiție, recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate a fost numit pentru examinare în complet de 5 judecători (f.d. 27-28, Vol. II).

În conformitate cu 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 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 recurenteii, au fost expuse cu suficientă claritate, iar participanții nu au solicitat examinarea recursului în ședință publică.

Studiind actele 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, de a casa integral decizia din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău și a menține hotărârea din 27 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una din următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

La fel, aplicabile speței 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.

Potrivit 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.

În corespundere cu 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 prevederilor 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.

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.

Prin prisma alin. (2) și (3) din același articol, 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. 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.

Recapitulând esența litigiului în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține următoarea stare de fapt.

Prin hotărârea din 29 octombrie 2019 a Judecătoriei Criuleni, sediul central, a fost confirmată legalitatea alegerilor locale la funcția de consilier în Consiliul local Holercani, raionul Dubăsari, în cadrul scrutinului electoral din 20 octombrie 2019, fiind validat mandatul consilierilor locali aleși, printre care se numără și Grigori Racu (f.d. 88, Dosar administrativ).

Prin scrisoarea Comisiei Electorale Centrală nr. CEC-8/3506 din 9 decembrie 2020 s-a confirmat faptul că Grigore Racu deține mandatul de consilier în Consiliul local Holercani, raionul Dubăsari, fiind ales în cadrul alegerilor locale generale din 20 octombrie 2019, mandat validat prin hotărârea din 29 octombrie 2019.

La 6 decembrie 2019, Valeriu Racu, Epitropul Parohiei Ortodoxe Române cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din cadrul Mitropoliei Basarabiei, din satul Holercani, raionul Dubăsari, a înaintat Consiliului sătesc Holercani o cerere privind reactualizarea deciziei nr.3/5.6 din 28.07.2004 a Consiliului sătesc Holercani, prin care a fost repartizat un lot în intravilanul satului pentru construcția unei biserici, cu indicarea concretă a terenului repartizat pentru începerea lucrărilor de construcție (f.d. 5, Dosar administrativ).

La 21 februarie 2020 în secretariatul consiliului local Holercani a fost înregistrată cererea privind convocarea ședinței ordinare a consiliului, fiind propusă ordinea de zi cu mai multe subiecte, printre care, la pct. 8, s-a regăsit și cererea înaintată de Valeriu Racu privind reactualizarea deciziei nr.3/5.6 din 28 iulie 2004. Grigore Racu a semnat cererea de convocare a ședinței consiliului cu ordinea de zi propusă, fiind primul în lista semnatarilor (f.d. 3-3-verso, Dosar administrativ).

Procesul-verbal al ședinței al ședinței consiliului local Holercani din 27 februarie 2020 confirmă faptul că Grigore Racu a participat la ședința în cauză, a votat „pentru” includerea ordinii de zi și a participat la vot pentru admiterea cererii Parohiei Ortodoxe Române cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din cadrul Mitropoliei Basarabiei, din satul Holercani, raionul Dubăsari. În acest sens a fost adoptată decizia după cum urmează:

1. Se ia act pentru examinarea cererii depuse de către consilierii Parohiei Ortodoxe Române cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” cu privire la distribuirea terenului cu suprafața de 0,50 ha în intravilanul satului pentru construirea bisericii creștin ortodoxe române (pe stil vechi).

2. Se reactualizează decizia nr.3/5.6 din 28 iulie 2004 a consiliului local Holercani, reconfirmată prin hotărârea Judecătoriei Dubăsari nr.3-1 din 20. Februarie 2006 și se atribuie teren pentru construcție în mărime de 0,50 ha din intravilanul localității Holercani.

3. Inginerul cadastral d/na Parascovia Porubina va iniția procedura de elaborare a planului cadastral pentru soluționarea problemei în cauză.

4. Controlul executării prezentei decizii se pune în seama comisiei consultative de specialitate „Probleme Funciare, Amenajarea și Dezvoltarea Teritoriului, Protecția Mediului, Arhitectură și Urbanism, administrarea Patrimoniului public și probleme tehnice” (f.d. 101-113, Dosar administrativ).

Ulterior, în adresa Consiliului local Holercani a parvenit o notificare a Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nr. 1304/04-304 cu privire la abrogarea unor decizii ale Consiliului local Holercani, inclusiv decizia nr. 1/6 din 27 februarie 2020 „Cu privire la examinarea cererii depuse de către consilierii Comunității Religioase Parohia Ortodoxă Română, motivul invocat fiind unul formal, și anume că Oficiul a calificat ședința din 27 februarie 2020 ca fiind una ordinară conform prevederilor art. 16 alin. (1) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care prevede că ședințele ordinare sunt organizate o dată la 3 luni.

Prin procesul-verbal al ședinței Consiliului local Holercani din 19 mai 2020 se confirmă că Grigore Racu a participat la ședința consiliului și a votat împotriva notificării Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de stat nr.1304/O4-304 privind abrogarea deciziei 1/6 din 27 februarie 2020 cu privire la examinarea cererii depuse de Parohia Ortodoxă Română cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din cadrul Mitropoliei Basarabiei, din satul Holercani, raionul Dubăsari (f.d. 114-130, Dosar administrativ).

La data de 8 iunie 2020 în adresa Primăriei și Consiliului local Holercani a fost înaintat un demers privind darea în locațiunea Parohiei Ortodoxe Române cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” a unui edificiu, fostului Centru de Sănătate (f.d. 135, Dosar administrativ).

Procesul-verbal al ședinței consiliului local Holercani din 25 septembrie 2020 confirmă participarea lui Grigore Racu la ședința în cauză, fiind confirmat faptul că ultimul, în calitate de președinte al ședinței consiliului, a propus și votat pentru ordinea de zi care să includă demersul din 8 iunie 2020, a participat la vot și a semnat decizia cu privire la transmiterea în comodat a bunului proprietate publică către

Parohia Ortodoxă Română cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” (f.d. 137-158, Dosar administrativ).

La data de 19 noiembrie 2020 Primarul satului Holercani, Tudor Tanasev, a sesizat Autoritatea Națională de Integritate privind încălcarea pe parcursul anului 2020 a regimului juridic al conflictelor de interese de către consilierii din satul Holercani, inclusiv de către Grigori Racu. Autorul sesizării a indicat că la data de 21 februarie 2020 mai mulți consilieri, inclusiv Grigori Racu a depus o cerere de convocare a ședinței ordinare a Consiliului local, în ordinea de zi fiind și chestiunea ce ține de repartizarea în natură a unui teren cu suprafața de 0,5 ha, pentru construirea unei biserici, iar subiectul în cauză a fost inclus anume la solicitarea epitropului Parohiei Ortodoxe Române din satul Holercani, Valeriu Racu, care este frate cu Grigore Racu (f.d. 2-2-verso, Dosar administrativ).

La data de 2 decembrie 2020 inspectorul superior de integritate al Inspectoratului de Integritate, Ion Crețu, a întocmit procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 674/10, prin care s-a dispus inițierea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Grigore Racu, consilier local în satul Holercani (f.d. 73, Dosar administrativ), care a fost adus la cunoștința ultimului la prin trimiterea poștală, recepționată la 7 decembrie 2020 (f.d. 80, Dosar administrativ).

Prin actul de constatare nr. 23/10 din 2 februarie 2020, emis de Autoritatea Națională de Integritate s-a dispus:

a) se constată că Grigore Racu, consilier în consiliul local sat. Holercani r-nul Dubăsari, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese prin nedeclararea în modul și în termenul stabilit a conflictului de interese real și nesoluționarea acestuia prin abținere, în final consumând conflictele de interese conform celor stabilite supra;

b) se sesizează Comisia Electorală Centrală în vederea încetării înainte de termen și ridicării mandatului de consilier local în consiliul sat. Holercani r-nul Dubăsari lui Grigore Racu din data rămânerii definitiv actul de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese;

c) se decede Grigore Racu din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică inclusiv mandat de consilier, pe o perioadă de 3 (trei) 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;

d) se înscrie Grigore Racu 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 (f.d. 162-164-verso, Dosar administrativ).

Actul de constatare nr. 23/10 din 2 februarie 2020 a fost adus la cunoștință lui Grigore Racu la data de 10 februarie 2021.

La data de 17 februarie 2021 Grigore Racu a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ.

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, prin hotărârea din 27 iulie 2021 a respins ca neîntemeiată acțiunea de

contencios administrativ inițiată de Grigore Racu împotriva Autorității Naționale de Integritate, privind anularea actului de constatare nr.23/10 din 02 februarie 2021 (f.d. 87, 94-109, Vol. I).

Judecând apelul depus de Autoritatea Națională de Integritate, Curtea de Apel Chișinău prin decizia din 29 iunie 2022 a casat hotărârea din 27 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a emis o nouă decizie, prin care a fost admisă acțiunea înaintată de către Grigore Racu împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil. S-a anulat actul de constatare nr. 23/10 din 2 februarie 2021 (f.d. 195, 196-210, Vol. I).

În motivarea soluției adoptate, instanța de apel a indicat că, controlul asupra respectării exigențelor legale care reglementează conflictul real de interese, a fost acordat autorității pârâte, aceasta fiind abilitată cu aplicarea sancțiunilor legale cu titlu de răspundere pentru încălcarea prevederilor normative, fapt ce constituie, în sensul legii, un delict, iar reclamantul beneficiază de prezumția nevinovăției, garantată de art. 21 al Constituției Republicii Moldova și art. 6 al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, astfel încât anume în obligația Autorității este pusă sarcina probațiunii întrumirii elementelor delictului imputat lui Grigore Racu.

Prin urmare, Autoritatea Națională de Integritate urma să probeze primar, întru susținerea comiterii de către Grigore Racu a delictului incriminat prin actul contestat, că acesta avea la data realizării acțiunilor respective un interes personal, material sau nematerial, asupra chestiunilor pentru care a votat colegial, care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului și a funcției de demnitate publică, sarcină pe care Autoritatea Națională de Integritate nu a realizat-o.

Or, doar aflarea lui Grigore Racu în relații de rudenie cu Epitropul Parohiei Ortodoxe Române cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din cadrul Mitropoliei Basarabiei din satul Holercani, raionul Dubăsari nu dovedește în sine existența interesului personal al lui Grigore Racu în soluționarea chestiunilor vizate.

Astfel, în contradictoriu cu constatările semnatarului actului de constatare contestat, instanța de apel a atestat că chestiunile soluționate de Consiliul local Holercani cu participarea lui Grigore Racu, imputate acestuia ca fiind contrare exigențelor legale, nu vizau cererile și interesele personale ale lui Valeriu Racu, care nu a acționat în nume propriu, ci în numele Parohiei Ortodoxe Române cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din cadrul Mitropoliei Basarabiei, din satul Holercani, raionul Dubăsari, relevante în acest context fiind noțiunile oferite de art. 3 și 41 din Legea nr. 125-XVI din 11 mai 2007 privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie, precum și prevederile art. 296 alin. (1) și art. 297 alin. (1) și (2) din Codul civil.

Într-o altă ordine de idei, instanța de apel a reținut că, dat fiind faptul că asociația reprezentată de fratele lui Grigore Racu reprezintă o asociație în forma unei părți a cutului religios, ce reprezintă o organizație necomercială și nu urmărește scopul de obținere de venit, atribuirea de către Autoritatea Națională de Integritate a cererilor acesteia ca fiind interese ale reprezentantului este eronată, circumstanță relevantă în contextul în care Autoritatea Națională de Integritate nu a probat că în urma deciziilor votate colegial de către Grigore Racu acesta ar fi avut un interes

material sau nematerial ce i-ar fi influențat sau ar fi fost capabilă să-i influențeze decizia și să afecteze imparțialitatea acestuia.

Din aceste considerente, au fost apreciate ca fiind eronate argumentele Autorității Naționale de Integritate referitoare la faptul că deciziile Consiliului local Holercani, la adoptarea cărora a participat Grigore Racu, ar fi favorabile fratelui acestuia, intimata neprobând aceste aserțiuni în contextul în care acesta din urmă nu a acționat în nume propriu, ci în numele unei asociații religioase, la dosar nefiind prezentate probe, precum că anume fratele apelantului ar fi beneficiarul deciziilor vizate și nici că apelantul ar fi avut un interes personal în sensul definit de lege.

Potrivit art. 36 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, persoana care a fost supusă controlului poate contesta actul de constatare în termen de 15 zile de la primirea acestuia, în instanța de contencios administrativ.

Instanța de recurs menționează că, actul de constatare nr. 23/10, emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința consilierului local în satul Holercani, Grigore Racu a fost contestat de către aceasta în termenul prevăzut de lege. Or, instanța de recurs reiterează că, actul de constatare nr. 23/10 din 2 februarie 2020 a fost adus la cunoștință lui Grigore Racu la data de 10 februarie 2021, fapt confirmat prin copia avizului de recepție (f.d. 160, Dosar administrativ), iar prezenta acțiune a fost depusă de Grigore Racu, la data de 17 februarie 2021.

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 analizând actele cauzei în coraport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția instanței de apel este eronată, pe când concluzia primei instanțe privind respingerea acțiunii este întemeiată, având la bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită. În susținerea concluziei, instanța de recurs menționează următoarele.

Așadar, după cum se constată în speță, obiect al examinării prezentei cauze în instanța de contencios administrativ îl constituie verificarea legalității actului de constatare nr. 23/10 din 2 februarie 2020, emis de Autoritatea Națională de Integritate, în calitate de act administrativ individual favorabil, prin care, s-a constatat că Grigore Racu, consilier în consiliul local satului Holercani, raionul Dubăsari, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese.

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 ca temei de admitere a acțiunii lui Grigore Racu a invocat că chestiunile soluționate de Consiliul local Holercani cu participarea lui Grigore Racu, imputate acestuia ca fiind contrare exigențelor legale, nu vizau cererile și interesele personale ale lui Valeriu Racu, care nu a acționat în nume propriu, ci în numele Parohiei Ortodoxe Române cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din cadrul Mitropoliei Basarabiei, din satul Holercani, raionul Dubăsari, relevante în acest context fiind noțiunile oferite de art. 3 și 41 din Legea nr. 125-XVI din 11 mai 2007 privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie, precum și prevederile art. 296 alin. (1) și art. 297 alin. (1) și (2) din Codul civil.

Instanța de recurs conchide că, Curtea de Apel Chișinău eronat a stabilit că în speță aflarea lui Grigore Racu în relații de rudenie cu Epitropul Parohiei Ortodoxe Române cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din cadrul Mitropoliei Basarabiei din satul Holercani, raionul Dubăsari nu dovedește în sine și existența interesului personal al lui Grigore Racu în soluționarea cererilor semnate de acesta.

Astfel, potrivit art.12 alin. (3) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, conflictul de interese real apare în cazul în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea deciziei în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi sânt 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.

În sensul art. 2 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, persoana apropiată este definită ca – soțul/soția, copilul, concubinul/concubina subiectului declarării, persoana aflată la întreținerea subiectului declarării, de asemenea persoana înrudită prin sânge sau prin adopție cu

subiectului declarării (părinte, frate/soră, bunic/bunică, nepot/nepoată, unchi/mătușă) și persoana înrudită prin afinitate cu subiectul declarării (cumnat/cumnată, socru/soacră, ginere/noră).

Raportând la caz aceste prevederi legale, în ansamblu cu circumstanțele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție remarcă că, prima instanță întemeiat a statuat că în conformitate cu art. 12 alin. (4) lit. (a) și (b) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, Grigore Racu, deținând mandatul de consilier al consiliului local satul Holercani, raionul Dubăsari, era obligat 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 afla și să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită actul administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, actul juridic, să nu ia sau să nu participe la luarea deciziei f: exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică până la soluționarea conflictului de interese.

Potrivit art. 11 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, în vigoare la data admiterii conflictelor de interese, în procesul îndeplinirii atribuțiilor lor de serviciu, subiecții declarării sânt obligați să respecte următoarele principii generale de evitare a conflictelor de interese: servirea interesului public cu imparțialitate și obiectivitate; asigurarea transparenței și a controlului public al activității; responsabilitatea individuală și exemplul personal.

În conformitate cu art. 12 alin. (4)-(7) și (10) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, 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.

Informarea despre apariția unui conflict de interese real se va face pînă la soluționarea cererii/demersului, emiterea actului administrativ, încheierea, directă sau prin intermediul unei persoane terțe, a actului juridic, participarea la luarea deciziei sau luarea deciziei și va lua forma unei declarații scrise ce trebuie să conțină date despre natura conflictului de interese și despre modul în care acesta influențează sau poate influența îndeplinirea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

Declarația privind conflictul de interese real se înregistrează în Registrul declarațiilor privind conflicte de interese, ținut conform anexei nr. 4 de către persoana desemnată de conducătorul organizației publice.

Președintele Republicii Moldova, Președintele și deputații Parlamentului, Prim-ministrul, membrii Guvernului, Procurorul General, președintele Consiliului Superior al Magistraturii, președintele Consiliului Superior al Procurorilor, deputații Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia, președinții de raioane, consilierii locali, primarii și alți conducători ai organizațiilor publice sânt obligați să informeze Autoritatea Națională de Integritate imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de

la data constatării, despre orice situație de conflict de interese real în care se află, în modul stabilit la alin. (5).

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).

Potrivit art. 14 alin. (1)-(3) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, soluționarea unui conflict de interese real se face prin examinarea situației de conflict și prin determinarea și aplicarea opțiunii pentru soluționarea conflictului. Conflictul de interese real se soluționează de către subiectul declarării, conducătorul organizației publice, Autoritatea Națională de Integritate sau Consiliul de Integritate, după caz. Până la soluționarea conflictului de interese real, subiectului declarării, în persoana dlui Racu Grigore, îi este interzisă întreprinderea oricărei acțiuni pe cauza dată, cu excepția abținerii.

Totodată, conform art. 14 alin. (4) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, subiectul declarării în persoana dlui Racu Grigore, poate soluționa conflictul de interese real în care se află prin abținerea de la rezolvarea cererii/demersului, de la emiterea/adoptarea actului administrativ, de la încheierea actului juridic, de la participarea la luarea unei decizii sau luarea deciziei/votare, informând toate părțile vizate de decizia respectivă în privința măsurilor luate pentru a proteja corectitudinea procesului de luare a deciziilor.

Având în vedere cele constatate, 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 întemeiată a evidențiat că potrivit Registrului declarațiilor privind conflictele de interese al Autorității Naționale de Integritate, Racu Grigore, consilier local al satului Holercani, raionul Dubăsari nu s-a adresat Autorității Naționale de Integritate cu informarea despre conflictul de interese real în care se afla și solicitarea soluționării acestuia.

În acest context, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră neîntemeiată concluzia instanței de apel, precum că Autoritatea Națională de Integritate nu a probat faptul că deciziile Consiliului local Holercani, la adoptarea cărora a participat Grigore Racu, ar fi favorabile fratelui acestuia.

Or, existența conflictului de interese se confirmă cu certitudine prin participarea lui Grigore Racu prin vot la includerea pe ordinea de zi a Consiliului local Holercani a chestiunilor ce vizau cererile semnate de către Valeriu Racu, potrivit procesului-verbal al Consiliului local Holercani nr. 1 din 27 februarie 2020, procesului-verbal al Consiliului local Holercani nr. 3 din 19 mai 2020 și procesului-verbal al Consiliului local Holercani nr. 4 din 25 septembrie 2020, cât și la participarea prin vot la adoptarea deciziilor Consiliului local Holercani nr. 1/6 din 27 februarie 2020 și deciziei Consiliului local Holercani nr. 4/5 din 25 septembrie 2020 asupra chestiunilor ce vizau cererile semnate de către Valeriu Racu.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că însuși Grigore Racu confirmă, atât în cererea de

chemare în judecată, cât și pe parcursul examinării cauzei că Valeriu Racu este fratele său.

Aceste constatări, confirmă fără echivoc rolul activ al lui Grigore Racu, ca consilier local, la soluționarea cererilor semnate de fratele său Valeriu Racu, chiar și în situația depunerii acestora în calitate de Epitrop al Parohiei Ortodoxe Române cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din satul Holercani, raionul Dubăsari, fapt ce confirmă indubitabil existența unui conflict de interese, ce trebuia să fie declarat, în mod obligatoriu, de către Grigore Racu.

Or, potrivit prevederilor art. 12 alin. (4) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, în cazul apariției unui conflict de interese real, subiectul declarării este obligat: 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 și să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită actul administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, actul juridic, să nu ia sau să nu participe la luarea deciziei în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică până la soluționarea conflictului de interese.

Respectiv, legiuitorul a stabilit incontestabil că, participarea la luarea unei decizii, în cadrul unui organ colegial, în care este vizată o persoană apropiată, fără a declara și soluționa conflictul de interese este suficientă pentru constatarea admiterii unui conflict de interese de către membrul organului colegial.

La caz, Grigore Racu în calitate de consilier local, în mod repetat a participat la examinarea unor chestiuni și la adoptarea deciziilor pe marginea acestor chestiuni, care au avut drept finalitate transmiterea în folosință, cu titlu gratuit, a unui bun imobil proprietate publică către Parohia Ortodoxă Română cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae” din cadrul Mitropoliei Basarabiei, din satul Holercani, raionul Dubăsari, al cărei paroh, în esență conducător, este fratele lui Grigore Racu.

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție învederează că rolul activ manifestat de Grigore Racu la fiecare etapă legată de cererile Parohiei Ortodoxe Române cu Hramul „Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae”, semnate de fratele său – Valeriu Racu, combat argumentele instanței de apel, precum că Autoritatea Națională de Integritate nu a probat că în urma deciziilor votate colegial de către Grigore Racu acesta ar fi avut un interes material sau nematerial ce i-ar fi influențat sau ar fi fost capabilă să-i influențeze decizia și să afecteze imparțialitatea acestuia.

În contextul celor expuse, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că prima instanță în mod corect a apreciat circumstanțele cauzei și conform prevederilor legale a emis o hotărâre legală și întemeiată.

Ca consecință, circumstanțele descrise determină completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție să conchidă că, soluția instanței de apel este neîntemeiată, deoarece a fost emisă cu aplicarea și interpretarea eronată a normelor de drept material, din care considerente aceasta nu poate fi menținută.

În conjunctura celor reținute supra, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră întemeiat argumentul recurentei Autorității Naționale de Integritate că instanța de apel a emis decizia contestată cu interpretarea eronată a normelor de drept material.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar decizia instanței de apel a fost emisă cu interpretarea eronată a normelor de drept material, 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 decizia din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău și a menține hotărârea din 27 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Conform art. 248 alin. (1) lit. c) 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

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate.

Se casează integral decizia din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău și se menține hotărârea din 27 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Grigore Racu împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron

Nicolae Craiu

Ala Cobăneanu