

Dosarul nr. 3ra-1075/22
2-2203628501-3ra-13102022

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

DECIZIE

22 februarie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Iurie Bejenaru
Galina Stratulat
Aliona Miron
Nicolae Craiu

examinând recursul depus de Sergiu Drangoi, reprezentat de avocatul Verginia Baltag,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Sergiu Drangoi împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva hotărârii din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă:

La 16 martie 2022, Sergiu Drangoi a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la 24 septembrie 2021, de către inspectorul principal de integritate din cadrul Autorității Naționale de Integritate, Serghei Pleșca, prin procesul-verbal nr. 818/18, a fost inițiată procedura de control privind respectarea regimului juridic de interese în privința sa, ex-director interimar al Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul”.

A menționat că, ulterior, la 23 februarie 2022 a fost emis actul de constatare nr. 69/18 potrivit căruia s-a constatat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese de către el, ex-director interimar al Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul” manifestată prin nedeclararea și nesoluționarea a două episoade de conflicte de interese apărute la încheierea contractelor de vânzare-cumpărare nr. 58/2020 din 5 octombrie 2020 și nr. 1 din 1 aprilie 2021 cu Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud”. Astfel, s-a constatat că el a încheiat contractele de vânzare-cumpărare nr. 58/2020 din 5 octombrie 2020 și nr. 1 din 1 aprilie 2021 cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese. În calitate de sancțiuni au fost aplicate față de el decăderea din dreptul de a ocupa funcții publice și de demnitate publică, pentru o perioadă de 3 ani, cu înregistrarea mențiunii în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa funcție publică sau de demnitate publică; s-a asigurat demararea procesului de aplicare

în privința sa, ex-director interimar al Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul” a măsurii de constrângere prevăzute de Codul contravențional, pentru săvârșirea faptelor constatate la pct.1.

Reclamantul a notat că, potrivit actului de constatare inspectorul de integritate a examinat respectarea regimului juridic al conflictului de interese în raport cu două întreprinderi cu care Societatea pe Acțiuni „Drumuri Cahul” a avut relații comerciale: Societatea cu Răspundere Limitată „Constdrum” și Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud”.

În raport cu Societatea cu Răspundere Limitată „Constdrum”, inspectorul de integritate a stabilit soluționarea conflictului de interese prin procedura stabilită de art. 12 alin.(4) și art. 14 alin.(3) și alin.(4) ale Legii privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, corespunzător la acest capitol nu a fost constatată nici o încălcare din partea sa.

Iar cu privire la Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud”, inspectorul de integritate a susținut că subiectul declarării a omis să prevină de comun acord cu Consiliul societății apariția eventualelor conflicte între interesele personale și cele profesionale.

În opinia reclamantului concluziile inspectorului de integritate cu referire la încălcările regimului juridic al conflictelor de interese admise de către el sunt eronate și derivă din interpretarea extensivă defavorabilă a prevederilor legale. Mai mult decât atât, la caz lipsește motivarea juridică și faptică a modului în care a fost constatată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, precum și inspectorul de integritate a admis erori evidente și a operat cu noțiuni și circumstanțe nedemonstrate în cadrul procesului de examinare a situației de fapt.

Reclamantul a precizat că circumstanța care a stat la baza emiterii actului administrativ defavorabil este că a fost numit în funcția de director interimar al Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul” prin hotărârea Consiliului societății din 16 august 2020. Astfel că la 17 august 2020, între el și Societatea pe Acțiuni „Drumuri Cahul” a fost semnat contractul individual de muncă nr. 01 cu privire la angajarea sa în funcția de director interimar, valabil până la numirea directorului general sau a altui director general interimar. Pe parcursul activității în calitate de director interimar, el a semnat mai multe contracte cu agenți economici, care activează în domeniul construcției, renovării și reparației drumurilor.

A specificat că la caz, prin prisma respectării regimului juridic al conflictelor de interese au fost examinate contractele încheiate între Societatea pe Acțiuni „Drumuri Cahul” și Societatea cu Răspundere Limitată „Constdrum”, precum și dintre Societatea pe Acțiuni „Drumuri Cahul” și Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud”.

Cu referire la relațiile economice dintre Societatea pe Acțiuni „Drumuri Cahul” și Societatea cu Răspundere Limitată „Constdrum” a explicat că nu a fost stabilită încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese.

Reclamantul a precizat că a declarat conflictul de interese conform prevederilor legale în privința Societății cu Răspundere Limitată „Constdrum”, deoarece cunoștea că unicul fondator/asociat al acestei întreprinderi este fratele său Igor Drangoi.

Ce ține de relațiile comerciale între Societatea pe Acțiuni „Drumuri Cahul” și Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud” au fost stabilite, prin actul de constatare, două situații de încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese, la

semnarea contractului de vânzare-cumpărare nr. 58/2020 din 5 octombrie 2020 și a contractului de vânzare-cumpărare nr. 1 din 1 aprilie 2021.

Reclamantul a afirmat că aceste două întreprinderi au fost fondate de către persoane diferite în calitate de unic fondator, ulterior asociat, iar afirmația precum că acestea au fost fondate de către Victor Vrabii, care le administrează în paralel și este beneficiarul efectiv este eronată, contrară probelor acumulate la dosarul administrativ.

Deci, Sergiu Drangoi a susținut că, la semnarea contractelor respective nu exista nici un temei de fapt sau de drept care să justifice existența vreunui conflict de interese. Din numele Societății cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud” contractele au fost semnate de către administratorul statutar și unicul fondator al acestei întreprinderi - Victor Vrabii.

Prin urmare, reclamantul a explicat că, respectivul criteriu – vizarea unor persoane apropiate sau persoane fizice/juridice cu care ar exista relații patrimoniale, este evident că nu poate fi aplicat situației examinate de către inspectorul de integritate. Or, conform art. (2) din Legea nr. 133/2016, persoană apropiată este 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).

Reclamantul a declarat că nu are relații de afinitate, rudenie sau alt gen de relație apropiată cu administratorul, care este și beneficiarul efectiv al Societății cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud”, precum și nu are și nu a avut relații patrimoniale cu respectiva întreprindere. Lipsa rudeniei dintre Sergiu Drangoi și Victor Vrabii se demonstrează prin extrasul din Registrul de stat al populației din 24 septembrie 2021, iar lipsa relațiilor patrimoniale cu Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud” se probează prin răspunsurile nr. 9502 din 6 octombrie 2021 și nr. 9950 din 18 octombrie 2021 ale Societății cu Răspundere Limitată ”Vigtrans-Sud”, prin care se infirmă acordarea împrumuturilor, donațiilor sau altor plăți sau bunuri din contul companiei către Sergiu Drangoi.

Reclamantul a opinat că pentru a constata conflictul real de interese urmează a fi probată afilierea (care se poate manifesta prin relațiile de rudenie, afinitate sau relațiile economice) a lui Sergiu Drangoi ca persoană fizică și persoana juridică Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud”. Iar, conform dispozițiilor art. 203 din Codul civil, persoane afiliate persoanei juridice se consideră a) membrii consiliului, membrii organului executiv, membrii comisiei de cenzori, persoanele cu funcții de răspundere ale organizației gestionare (administrator fiduciar), conducătorul auditorului care exercită funcțiile comisiei de cenzori, alte persoane cu funcții de răspundere, după caz (conducătorii sucursalelor, contabilul-șef etc.); b) soțul/soția, rudele și afinii pînă la gradul al doilea inclusiv ale persoanelor fizice specificate la lit. a); c) persoana fizică sau juridică care, individual ori împreună cu persoanele specificate la lit. a) și b), deține controlul în persoana juridică respectivă; d) societatea comercială în care persoana juridică respectivă, individual sau împreună cu persoanele specificate la lit. a) și b), deține controlul; e) persoana juridică împreună cu persoanele specificate la lit. a) sau persoana fizică care acționează în numele ori pe contul persoanei juridice respective; f) persoana juridică împreună cu persoanele sale afiliate specificate la lit. a) sau persoana fizică în numele ori pe contul căreia acționează persoana juridică respectivă;

g) persoana juridică împreună cu persoanele specificate la lit. a) sau persoana fizică care acționează în comun cu persoana juridică respectivă; h) persoana juridică care, în comun cu persoana juridică dată, se află sub controlul unei persoane terțe.

Prin prisma dispozițiilor legale enunțate, a susținut că el nu este persoană afiliată societății „Vigtrans-Sud”, fapt care rezultă inclusiv din prevederile art. 203 din Codul civil expus supra. Potrivit legislației în vigoare, afilierea sa cu Societatea cu Răspundere Limitată „Constrdrum” și afilierea dintre Societatea cu Răspundere Limitată „Constdrum” și Societatea cu Răspundere Limitată ”Vigtrans-Sud” nu presupune existența unui interes personal sau influența asupra obiectivității exercitării obligațiilor de serviciu din partea reclamantului. Competența sa de a semna contractele respective a fost examinată în cadrul ședinței Consiliului Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul” din 16 decembrie 2021. Dreptul de a semna din numele societății respectivele contracte este stipulat expres la art. 2.2. pct. 20) din contractul individual de muncă și art. 69 alin.(2) din Legea cu privire la societățile pe acțiuni. Aceste tranzacții nu fac parte din categoria tranzacțiilor de proporții sau a celor cu conflict de interese a căror aprobare necesită implicarea consiliului de administrare, fapt confirmat inclusiv prin lucrările consiliului din 16 decembrie 2021.

Astfel, potrivit constatărilor membrilor Consiliului societății se atestă că relațiile economice dintre Societatea pe Acțiuni „Drumuri Cahul” și Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud” nu au fost inițiate de Sergiu Drangoi, dar au avut loc inclusiv în perioada anterioară numirii acestuia în funcție.

Totodată a indicat că, în perioada exercitării de reclamant a atribuțiilor de director interimar al societății (august 2020-octombrie 2021) costul procurărilor de materiale de construcții a scăzut cu circa 75%. Din considerentele enunțate se prezumă că reclamantul în calitate de director interimar nu a facilitat încheierea vreunui contract sau executarea acestuia în favoarea persoanei juridice Societății cu Răspundere Limitată ”Vigtrans-Sud”.

A mai invocat că cantitatea de materiale de construcție, prețul definitiv al acestora, precum și livrarea lor nu sunt stipulate prin contract. Cantitatea de materiale era determinată pentru moment de necesitățile Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul”, iar prețul, calitatea și livrarea sunt stabilite definitiv prin facturile fiscale, care nu au fost semnate de către Sergiu Drangoi. Fără a participa nemijlocit la cererea de livrare a mărfii, la controlul calității și stabilirea prețului definitiv se prezumă că reclamantul nu a avut posibilitatea reală de a influența executarea contractelor în favoarea anumitor persoane.

Astfel, reclamantul Sergiu Drangoi a solicitat anularea Actului de constatare nr. 69/18 din 23 februarie 2022 al Autorității Naționale de Integritate.

Prin hotărârea din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă acțiunea depusă de către Sergiu Drangoi.

La data de 23 iunie 2022, Sergiu Drangoi, reprezentat de avocatul Verginia Baltag, a depus recurs nemotivat, iar la 26 octombrie 2022 a prezentat motivarea recursului împotriva hotărârii din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

În argumentarea cererii de recurs, recurentul a invocat că hotărârea recurată este ilegală și neîntemeiată, deoarece instanța de judecată la adoptarea acesteia nu a elucidat

pe deplin toate temeiurile legale invocate, cât și a aplicat eronat normele de drept material care vin în contradicție cu circumstanțele de fapt și de drept ale cauzei.

În opinia recurentului, la examinarea cauzei instanța de fond a lăsat fără apreciere argumentele sale referitor la încălcarea termenului procedurii administrative, aplicarea Legii nr. 133 cu efect retroactiv, încălcarea competenței și lipsa probatoriului la stabilirea acțiunilor concertate în practica activității de reparație și întreținere a drumurilor cu alte companii, precum și lipsa relațiilor personale și/sau patrimoniale cu Societatea cu Răspundere Limitată „Vitgrants Sud” sau cu persoane afiliate acesteia.

Recurentul a opinat că Autoritatea Națională de Integritate nu a respectat termenele legale în procedură administrativă, or, potrivit materialelor cauzei se atestă că, la 19 august 2021 la Autoritate a fost înregistrată sesizarea cu nr. 7327 procurorului în Procuratura Anticorupție, oficiul sud Anatolie Ciuleacu, care a fost repartizată aleatoriu inspectorului de integritate Serghei Pleșca la data de 9 septembrie 2021. Deși, conform normelor legale, la caz art.30 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, aceasta urma a fi repartizată imediat, în aceeași zi.

Recurentul a mai menționat că concluziile inspectorului de integritate reținute integral de Curtea de Apel Chișinău, cu referire la încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese de către recurent sunt eronate și derivă din interpretarea extensivă defavorabilă a prevederilor legale. Mai mult decât atât lipsește motivarea juridică și faptică a modului în care a fost constatată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, precum și inspectorul de integritate admite erori evidente și operează cu noțiuni și circumstanțe nedemonstrate în cadrul procesului de examinare a situației de fapt.

Prin referința depusă la 9 noiembrie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a solicitat respingerea cererii de recurs depusă de către Sergiu Drangoi, reprezentat de avocatul Verginia Baltag.

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

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat hotărârea contestată la 13 iunie 2022, dispozitivul hotărârii fiind notificat recurentului și reprezentantului acestuia, prin intermediul poștei electronice, la data de 16 iunie 2022 (f.d.71).

Totodată, hotărârea motivată din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului Sergiu Drangoi și reprezentantului acestuia – avocatul Verginia Baltag, la data de 6 octombrie 2022, prin intermediul poștei electronice (f.d.77).

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

Prin încheierea din 14 decembrie 2022 a Curții Supreme de Justiție recursul depus de către Sergiu Drangoi, reprezentat de avocatul Verginia Baltag s-a numit spre examinare în fond, în complet de cinci judecători.

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 recurentului precum și a intimatului expuse în referință, au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele dosarului, 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 că recursul depus de Sergiu Drangoi, reprezentat de avocatul Verginia Baltag, urmează a fi admis, casată integral hotărârea primei instanțe, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii, din motivele ce succed.

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

În conformitate cu 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.

Aplicabile litigiului sunt și prevederile art.244 alin.(2) coroborat cu art.231 alin.(2) din Codul administrativ, care reglementează că, pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

La acest capitol, se rețin și dispozițiile art. 22 alin.(1) coroborat cu art. 219 alin.(1) din Codul administrativ, care 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.

Conform art. 224 alin.(1) lit. a) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Autoritățile publice și instanțele de judecată competente, conform art. 21 din Codul administrativ, trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Colegiul lărgit notează că unul dintre principiile procedurii de contencios administrativ potrivit art. 36 din Codul administrativ, constituie principiul supremației dreptului, care prevede că instanța de judecată competentă să soluționeze acțiunile în

contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sunt considerate valori supreme și sunt garantate de stat. Instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului.

Conform jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului instanța de judecată, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii (cauza Hirro Balani c. Spaniei, nr.18064/91 din 09 decembrie 1994 §27).

Articolul 93 din Codul administrativ stipulează că, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Din actele cauzei rezultă că, la 16 martie 2022, Sergiu Drangoi s-a adresat în instanța de judecată cu prezenta acțiune, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Autorității Naționale de Integritate, solicitând anularea Actului de constatare nr. 69/18 din 23 februarie 2022.

Fiind investită cu judecarea cauzei în prima instanță, Curtea de Apel Chișinău prin hotărârea din 13 iunie 2022 a respins acțiunea depusă de către Sergiu Drangoi.

În argumentarea soluției de respingere a acțiunii, prima instanță a notat că Sergiu Drangoi, ex-director interimar al Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul” cu derogare de la normele de drept, a admis încălcarea regimului conflictului de interese, ca urmare a examinării cererii/demersului, dispunând încheierea contractelor de vânzare-cumpărare nr.58/2020 din 5 octombrie 2020 și nr.1 din 1 aprilie 2021 cu Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud”.

Instanța de fond a reținut ca fiind justă concluzia inspectorului de integritate precum că, nu există dubii că, subiectul controlului a fost chemat să încheie două contracte cu caracter patrimonial în circumstanțe în care plana interesul personal apărut din relațiile specifice pe care le are cu Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud” și cele trei companii specializate în domeniul restaurării și construcții drumurilor (Societatea pe Acțiuni „Drumuri Cahul”, societatea „Constdrum” și societatea „Vigtrans-Sud”) au realizat fapte economice reciproce nu din simplă coincidență.

În rezultat, prima instanță a conchis că, Actul de constatare nr. 69/18 din 23 februarie 2022 este motivat, legal și întemeiat, adoptat cu respectarea normelor de drept material și procedural. Or, de către autoritatea publică pârâtă a fost respectată procedura de emitere a actului administrativ, actul este emis de către un organ competent și în corespundere cu normele legii materiale aplicabile speței, iar careva abateri la emiterea actului administrativ individual defavorabil emis în privința reclamantului Drangoi Sergiu de către Autoritatea Națională de Integritate, nu au fost constatate.

Efectuând controlul judiciar al hotărârii din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că soluția dată de către instanța ierarhic inferioară este neîntemeiată, fapt ce rezultă din aprecierea arbitrară a probelor administrate la

materialele cauzei și interpretarea eronată a prevederilor legale aplicabile raportului juridic litigios.

Conform 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.

Potrivit art. 11 alin.(1) din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) 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; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

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.

Din dispozițiile art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În corespundere cu art.118 alin.(1) din Codul administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii.

Potrivit art. 189 alin. (1) 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.

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

Instanța de recurs reiterează că, obiect al litigiului dedus judecății îl constituie anularea actului administrativ – actul de constatare nr. 68/18 din 23 februarie 2022, prin care s-a stabilit încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Sergiu Drangoi.

În conformitate cu art.28 alin. (1) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, autoritatea efectuează controlul averii și al intereselor personale din oficiu ori la sesizarea unor persoane fizice sau juridice, în conformitate cu prevederile prezentei legi și ale metodologiei de efectuare a controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Sesizarea făcută de persoane fizice sau juridice cu rea-credință atrage după sine răspunderea juridică a celui care a făcut sesizarea.

Conform art. 30 alin. 1) din aceeași Lege, sesizările depuse de persoanele fizice sau persoanele juridice de drept public sau de drept privat, precum și cele din oficiu se

înregistrează imediat și se repartizează aleatoriu prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor.

Reieșind din prevederile art. 31 alin. (1) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în termen de 15 zile de la data repartizării sesizărilor, inspectorul de integritate efectuează verificarea prealabilă a acestora. În cadrul verificării prealabile, inspectorul de integritate verifică respectarea condițiilor de formă și conținut ale sesizărilor și existența bănuielii rezonabile privind încălcarea regimului juridic de declarare a averii și a intereselor personale. Verificarea prealabilă include validarea datelor din declarațiile de avere și interese personale prin intermediul sistemului informațional e-Integritate. Verificarea prealabilă se finalizează cu emiterea unui proces-verbal de inițiere a controlului sau de refuz al inițierii controlului.

Potrivit art.37 alin.(1) din aceeași Lege, după repartizarea aleatorie a sesizării de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate va dispune începerea controlului.

Din suportul probatoriu anexat la materialele cauzei rezultă cu certitudine că, la 19 august 2021, la Autoritatea Națională de Integritate a fost înregistrată sesizarea nr.1635 din 16 august 2021 a Procuraturii Anticorupție, Oficiul Sud, în conținutul căreia au fost expuse mai multe pretinse conflicte de interese admise de către Sergiu Drangoi în calitate de director interimar la Societatea pe Acțiuni „Drumuri Cahul”, fiind solicitată verificarea acțiunilor acestuia, sub aspectul admiterii unui eventual conflict de interese.

La data de 24 septembrie 2021, inspectorul de integritate Serghei Pleșca, căruia i-a fost repartizată sesizarea, a întocmit procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 818/18, prin care a dispus inițierea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese în privința lui Sergiu Drangoi, conducător al Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul”, și informarea acestuia despre aceasta și drepturile prevăzute în art. 33 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

Drept urmare, prin notificările nr. 04-18/5489 și nr. 04-18/5488 din 24 septembrie 2021, Sergiu Drangoi a fost informat despre faptul inițierii controlului în baza sesizării, fiindu-i explicate drepturile de care dispune în cadrul acestui control.

Ulterior, la 5 ianuarie 2022, prin notificarea nr.04-18/51, Autoritatea Națională de Integritate a solicitat lui Sergiu Drangoi prezentarea punctului de vedere pe marginea suspiciunii în admiterea conflictului de interese consumat, la stabilirea relațiilor contractuale cu Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud”.

La data de 13 ianuarie 2022, Sergiu Drangoi, a depus la Autoritatea Națională de Integritate punctul de vedere în formă scrisă, în conținutul căreia a susținut asupra lipsei conflictului de interese. A menționat că a semnat contractele de vânzare-cumpărare cu Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud” în limitele competențelor funcționale, fără a avea vreun interes personal și fără să existe o afiliere.

Conform art. 20 alin. (1) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, inspectorul de integritate are următoarele drepturi: c) să acceseze online, gratuit, registrele de stat ale organizațiilor, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare a acestora, în exercitarea atribuțiilor ce țin de verificarea averilor și a intereselor personale, a conflictelor de interese, incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

Inspectorul de integritate Serghei Pleșca examinând înscrisurile administrate în cursul procedurii de control, la 23 februarie 2022, a emis actul de constatare nr. 68/18, prin care a decis:

- constatarea încălcării regimului juridic al conflictelor de interese de către Sergiu Drangoi, ex-director interimar al Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul”, manifestat prin nedeclararea și nesoluționarea conflictelor de interese apărute la încheierea contractelor de vânzare-cumpărare nr.58/2020 din 5 octombrie 2020 și nr.1 din 1 aprilie 2021 cu Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud”;

- constatarea că Sergiu Drangoi, ex-director interimar al Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul” a încheiat contractele de vânzare-cumpărare nr. 58/2020 din 5 octombrie 2020 și nr.1 din 1 aprilie 2021, cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese;

- decăderea lui Sergiu Drangoi din dreptul de a exercita o funcție publică sau de demnitate publică, inclusiv funcția de primar cu excepția celor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese;

- înscrierea lui Sergiu Drangoi în registrul de stat al persoanelor care au interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică de la data revocării mandatului, de la data rămânerii definitive a actului de constatare, ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești;

- asigurarea demarării procesului de aplicare în privința lui Sergiu Drangoi, ex-director interimar al Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul”, a măsurii de constrângere prevăzute de Codul contravențional, pentru săvârșirea faptelor constatate la pct.1.

Din accepțiunea art. 2 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, conflict de interese reprezintă 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; 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; persoană apropiată este soțul/soția, copilul, concubinul/concubina subiectului declarării, persoana aflată la întreținerea subiectului declarării, de asemenea persoana înrudită prin sânge sau prin adopție cu subiectul declarării (părinte, frate/soră, bunic/bunică, nepot/nepoată, unchi/mătușă) și persoana înrudită prin afinitate cu subiectul declarării (cumnat/cumnată, socru/soacră, ginere/noră).

Conform art. 3 alin. (1) lit. e) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, se reține că, subiecți ai declarării averii și a intereselor personale sunt conducătorii organizațiilor publice și adjuncții acestora.

La caz, reieșind din materialele dosarului, se constată că, în perioada 17 august 2020-27 septembrie 2021, Sergiu Drangoi a realizat plenitudinea competențelor funcției de director al Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul”, fiind subiect al declarării în sensul art. 3 lit. e) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, potrivit căruia conducătorii organizațiilor publice sunt subiecți ai declarării averii și a intereselor personale.

Or, capitalul majoritar în Societatea pe Acțiuni „Drumuri Cahul” este deținut de stat, fapt ce o echivalează cu noțiunea de organizație publică în sensul art. 2 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016.

În corespundere cu prevederile art. 38 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în urma controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate emite un act de constatare în cazul în care stabilește că: a) persoana supusă controlului nu a declarat și nu a soluționat conflictul de interese sau a emis/adoptat un act administrativ, sau a încheiat direct ori prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, sau a luat personal o decizie ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese; b) persoana supusă controlului s-a aflat ori se află în stare de incompatibilitate; c) persoana supusă controlului a încălcat restricțiile prevăzute de lege.

În temeiul art.12 alin. (3), (5) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, conflictul de interese real apare în cazul în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi 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.

Informarea despre apariția unui conflict de interese real se va face până 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.

În speță, se reține că atât inspectorul de integritate Serghei Pleșca cât și instanța de fond au stabilit că Sergiu Drangoi, exercitând interimatul funcției de director al Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul”, cu încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, a încheiat cu Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud”, în persoana lui Victor Vrabii contractul de vânzare-cumpărare nr. 58/2020, în care se prevede vânzarea-cumpărarea pietrei sparte de granit la preț de 483,00-519,00 lei, pietrei sparte de calcar la preț de 210,00-233,00 lei, pietrei brute la preț de 215,00-233,00 lei, amestec de pietriș la preț de 191,00 MDL și savura de calcar la preț de 62,00 lei; și contractul de vânzare-cumpărare nr. 1, în care se prevede vânzarea-cumpărarea pietrei sparte de granit la preț de 483,00-523,00 lei.

La acest aspect, instanța de judecată a reținut poziția autorității publice precum că Sergiu Drangoi a omis să prevină de comun cu Consiliul societății „Drumuri Cahul” apariția eventualelor conflicte între interesele profesionale și cele personale în raport cu Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud”, deși avea posibilitatea să anticipeze, anterior aflându-se în situație similară cu Societatea cu Răspundere Limitată „Constdrum”.

Primordial, 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 preciza că anterior, în calitate de director interimar al Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul”, Sergiu Drangoi a efectuat tranzacții cu Societatea cu Răspundere Limitată „Constdrum” în valoare totală de 16 135 542, 94 de lei (procurări) și 9 892 157, 03 lei (livrări).

Inițial, până la realizarea tranzacțiilor respective cu Societatea cu Răspundere Limitată „Constdrum”, Sergiu Drangoi a declarat în scris Consiliului societății „Drumuri Cahul” existența conflictelor de interese reale în raport cu societatea „Constdrum”, reieșind din faptul că fratele său – Igor Drangoi este fondatorul acestei societăți din ianuarie 2020, în rezultatul achiziționării a părții sociale în mărime de 100% din capitalul social de la Ion Mairalov și Victor Vrabii, ultimul fiind administratorul actual al Societății cu Răspundere Limitată ”Constdrum”.

Astfel, la aspectul dat, cu respectarea dispozițiilor art. 12 alin. (4) și art. 14 alin. (3)- (4) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, Sergiu Drangoi nu a încheiat careva acte juridice cu Societatea cu Răspundere Limitată „Constdrum” până la soluționarea conflictului de interese, declarându-și abținerea de la exercitarea atribuțiilor sale în măsura în care acestea erau amenințate de conflictul de interese.

În continuare, Colegiul lărgit notează că inspectorul de integritate și prima instanță luând în considerare cazul sus menționat, au conchis că administratorul Societății cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud” – Victor Vrabii nu este o persoană străină subiectului controlului, acesta fiind persoană afiliată al societății „Constdrum”, unde exercită funcția de administrator, al cărui fondator este Igor Drangoi – fratele reclamantului/recurentului Sergiu Drangoi.

În circumstanțele notate, instanța de fond a stabilit că administratorul Societății cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud” – Victor Vrabii este persoană afiliată societății „Constdrum”, iar ultima este afiliată Societății pe Acțiuni „Drumuri Cahul”, și drept urmare se atestă interesul personal a directorului Sergiu Drangoi la stabilirea relațiilor economice cu societatea „Vigtrans-Sud”.

Instanța de recurs apreciază ca fiind eronat raționamentul instanței de fond menționat supra, deoarece elementele constitutive ale conflictului de interese și anume „interesul personal” și „persoană apropiată” urmau a fi stabilite în raport direct cu societatea „Vigtrans-Sud” și nu prin intermediul Societății cu Răspundere Limitată „Constdrum”.

Deci, în speță urma a fi verificat și constatat existența conflictului de interese și a relațiilor de afiliere între Sergiu Drangoi, ex-directorul interimar al societății „Drumuri Cahul” cu Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud” sau administratorului acesteia, Victor Vrabii, inclusiv și prin prisma art. 203 alin. (1) Cod civil, care în mod exhaustiv menționează care sunt persoanele afiliate persoanei juridice.

La caz, însă, nu au fost stabilite careva relații patrimoniale, de rudenie, afinitate sau afiliere între Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud”, administratorul acesteia Victor Vrabii și Sergiu Drangoi.

Or, situația în care Victor Vrabii este administrator al Societății cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud” și al Societății cu Răspundere Limitată „Constdrum”, unde fondator este fratele recurentului, nu poate fi apreciată ca interes personal al subiectului declarării Sergiu Drangoi 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.

Și asta deoarece, din interpretarea normelor legale persoană apropiată reprezintă 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).

Subsecvent, instanța de recurs consideră întemeiate argumentele lui Sergiu Drangoi precum că dânsul nu are relații de afinitate, rudenie sau alt gen de relație apropiată cu administratorul Victor Vrabii, care este și beneficiarul efectiv al Societății cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud”, neavând nici relații patrimoniale cu respectiva întreprindere.

Aici, instanța de recurs va nota că, conform extrasului din Registrul de stat al populației din 24 septembrie 2021, lipsește gradul de rudenie dintre Sergiu Drangoi și Victor Vrabii, iar lipsa relațiilor patrimoniale cu Societatea cu Răspundere Limitată „Vigtrans-Sud” se demonstrează prin răspunsurile nr. 9502 din 6 octombrie 2021 și nr. 9950 din 18 octombrie 2021, prin care agentul economic infirmă acordarea împrumuturilor, donațiilor sau altor plăți sau bunuri din contul companiei către Sergiu Drangoi.

Prin urmare, prima instanță eronat nu a luat în considerare faptul că beneficiarul relațiilor cu caracter patrimonial dintre societatea „Drumuri Cahul”, și societatea „Vigtrans-Sud” nu este persoana apropiată lui Sergiu Drangoi –Igor Drangoi, ci Victor Vrabii, or, conform materialelor cauzei, Igor Drangoi nu are nici o legătură cu societatea „Vigtrans-Sud”.

În condițiile date, instanța de recurs concluzionează asupra lipsei elementelor constitutive ale conflictului de interese stabilit prin Actul de constatare nr. 69/18 din 23 februarie 2022, fapt ce generează anularea acestuia.

Ținând cont de cele stabilite supra și a prevederilor legale citate mai sus, instanța de recurs consideră că, recursul depus de Sergiu Drangoi, reprezentat de avocatul Verginia Baltag este întemeiat și analizând actele cauzei în coraport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția primei instanțe contravine circumstanțelor cauzei. Or, instanța inferioară a aplicat eronat prevederile legii, nu a cercetat sub toate aspectele probele anexate la materialele cauzei și nu a dat apreciere tuturor argumentelor invocate de către participanții la proces, motiv din care actul judecătoresc de dispoziție emis de aceasta nu poate fi menținut.

Dezideratele relevate supra reliefează incertitudinea concluziei date de instanța inferioară, motiv din care se deduce că aceasta a judecat formal cauza, fapt ce constituie o violare a articolului 6 § 1 CEDO și a dreptului litiganților la un proces echitabil, care prin prisma articolului 238 din Codul administrativ, aveau o speranță că instanța de judecată se va pronunța asupra tuturor motivelor invocate.

Finalmente, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție învederează că soluția asupra fondului cauzei, la care a ajuns instanța de recurs, este compatibilă cu prevederile articolului 6 § 1 CEDO, fiind prevăzută de art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, potrivit căruia examinând

recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă o decizie, prin care casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Din considerentele menționate supra, 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 Sergiu Drangoi, reprezentat de avocatul Verginia Baltag, de a casa hotărârea din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei noi decizii, de admitere a cererii de chemare în judecată depuse de Sergiu Drangoi.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) și art. 224 alin. (1) lit. a) 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 către Sergiu Drangoi, reprezentat de avocatul Verginia Baltag.

Se casează hotărârea din 13 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Sergiu Drangoi împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ, și se emite o nouă decizie, prin care:

Se admite cererea de chemare în judecată depusă de Sergiu Drangoi împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ.

Se anulează Actul de constatare nr. 69/18 din 23 februarie 2022 emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Sergiu Drangoi.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Iurie Bejenaru

Galina Stratulat

Aliona Miron

Nicolae Craiu