

Dosarul nr. 3ra-1069/22
2-20094443-01-3ra-12102022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sectorului Rîșcani (jud. I. Barbacaru)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. Gh. Mîra, Gr. Dașchevici, A. Bostan)

DECIZIE

29 martie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Galina Stratulat
Mariana Pitic
Nicolae Craiu

examinând recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă
de Angela Zaporojan împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la
anularea actului administrativ individual defavorabil,
împotriva decizie din 7 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă:

La 6 august 2020, Angela Zaporojan a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului
administrativ individual defavorabil.

În motivarea acțiunii depuse, reclamanta a indicat că, prin actul de constatare nr.
134/08 din 18 iulie 2020, emis de inspectorul de integritate Ion Nicolaev, s-a
constatat că Angela Zaporojan, primarul satului Colonița, mun. Chișinău, prin
emiterea dispoziției nr. 4-p din 3 ianuarie 2019 și nr. 89-p din 25 iulie 2019, a
încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, reglementat de prevederile art. 12
alin. (4) lit. a)-b) și art. 14 alin. (3) din Legea nr. 133/2016, deoarece, nu a declarat
în scris conflictul de interese real la Autoritatea Națională de Integritate și nu a
așteptat soluționarea acestuia.

A indicat că, prin dispoziția nr. 4-p din 3 ianuarie 2019, semnată de Angela
Zaporojan, în calitate de primar, a fost angajată în funcția de bibliotecar din cadrul
Centrului de Creație și Agrement, pe 0,5 unități, începând cu 10 ianuarie 2019, pe
fiica sa, Iulia Zaporojan, iar prin dispoziția nr. 89-p din 25 iulie 2019, semnată de

Angela Zaporojan, în calitate de primar, Iulia Zaporojan a fost eliberată din funcția de bibliotecar la biblioteca din cadrul Centrului de Creație și Agreement.

Reclamanta a susținut că actul de constatare este ilegal și neîntemeiat, urmând a fi anulat de instanța de judecată, menționând că, la emiterea actului de constatare nu a fost dată o apreciere tuturor circumstanțelor cauzei.

Astfel, a invocat că Iulia Zaporojan a fost angajată în funcția de bibliotecar în biblioteca care activează în cadrul Centrului de Creație și Agreement Colonița, Centru, care a fost creat de Consiliul comunei Colonița, care este finanțat de Consiliul comunei Colonița și nu de Primar.

Reclamanta a explicat că Consiliul comunei Colonița contribuie la organizarea de activități culturale, de distracție și agreement, iar primarul poate numi șefii acestor instituții și personalul primăriei, primarul, neavând împuterniciri sau obligații referitor la angajare și eliberarea din funcție a personalului acestui centru, nefiind personal al primăriei.

Angela Zaporojan a menționat că, în actul de constatare s-a făcut trimitere la Regulamentul de organizare și funcționare a Bibliotecii publice Colonița, care funcționează în cadrul Centrului de Creație și Agreement Colonița, act ce este imprecis și contradictoriu.

În acest sens, a afirmat, că capitolul III al Regulamentului prevede că programele anuale sunt coordonate cu Direcția cultură a Consiliului municipal Chișinău și Bibliotecii Publice „B.P. Hașdeu”. Același Regulament prevede că bibliotecarul se numește în funcție la propunerea și demersul directorului Centrului de Creație și Agreement Colonița, adică, nu direct de către primar, ci numai la propunerea sau demersul directorului Centrului.

Prin urmare, a considerat că nu a influențat într-o formă sau alta asupra desemnării bibliotecarului Iulia Zaporojan, deoarece aceasta a fost numită în funcție la propunerea directorului Centrului și este în subordinea lui.

Totodată, a relatat că Iulia Zaporojan, ca bibliotecar, nu face parte din personalul Primăriei, în sensul reglementat de art. 29 lit. c) din Legea nr. 133/2016, astfel că, o încălcare a Legii nr. 132/2016, putea fi în cazul angajării de către primar a unui funcționar al primăriei, situație care nu este întrunită la caz.

Reclamanta a considerat că este eronat și ilegal și punctul 3 al actului de constatare, prin care, Angela Zaporojan a fost decăzută din funcția de Primar, menționând că mandatul de Primar al satului Colonița, în timpul comiterii acestei abateri, a expirat în anul 2019, prin alegerile ordinare locale. La alegerile locale din 2019, Angela Zaporojan a obținut un alt mandat, în cadrul căruia nu a comis nici o abatere și, prin urmare, nu este nici un temei legal de a solicita încetarea acestui mandat de primar, odată ce nu a fost comisă nici o încălcare în cadrul executării mandatului de primar obținut în 2019.

A subliniat că Legea privind administrația publică locală este o lege specială în raport cu Legea nr. 133/2016, iar în legea specială nu este prevăzut un astfel de temei de încetare a mandatului de primar, precum cel invocat în actul de constatare.

Reclamant a solicitat anularea actului de constatare nr. 134/08 din 18 iulie 2020 al Autorității Naționale de Integritate.

Prin hotărârea din 15 iunie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, cererea de chemare în judecată s-a respins ca fiind neîntemeiată.

În susținerea soluției emise, instanța de fond a reținut că, în perioada supusă controlului, cât și la moment, Angela Zaporojan deținea calitatea de subiect al declarării în temeiul art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016, fiind persoană cu funcție de demnitate publică, care exercita funcția de primar al satului Colonița, municipiul Chișinău ca urmare a alegerilor locale generale organizate în anul 2015 și continuă să exercite mandatul de primar al satului Colonița, municipiul Chișinău ca urmare a alegerilor locale generale organizate în anul 2019.

Instanța de fond a menționat că, în conformitate cu dispozițiile art. 12 alin. (3)-(4) lit. a)-b) și alin. (7) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, Angela Zaporojan, în calitate de primar, era obligată, înainte de a emite actele administrative, dispoziția nr. 4-p din 3 ianuarie 2019 și dispoziția nr. 89-p din 25 iulie 2019, să declare conflictul de interese real la Autoritatea Națională de Integritate, și să nu emită actele administrative menționate până nu va fi soluționat conflictul de interese.

Astfel, instanța de judecată a stabilit că, exercitând funcția de primar al satului Colonița, reclamanta a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese manifestat prin nedeclararea în termenul legal a conflictelor de interese în conformitate cu art. 12 alin. (4), lit. (a) - (b), art. 12 alin. (5), alin.(7) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, nesoluționarea conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 14, alin. (2) - (4) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, emiterea/semnarea și încheierea actelor administrative/juridice în care avea interes personal rezultat din relația sa cu persoana apropiată - (copilul) Iulia Zaporojan, dispoziția nr. 4-p din 3 ianuarie 2019 și dispoziția nr. 89-p din 25 iulie 2019, fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12 alin. (10) al Legii 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

Instanța de fond a apreciat critic și lipsit de suport legal argumentul reclamantei, precum că, prin emiterea dispoziției nr. 4-p din 3 ianuarie 2019 prin care și-a angajat copilul, Iulia Zaporojan, în funcția de bibliotecar la biblioteca din cadrul Centrului de Creație și Agreement, nu a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, deoarece dispoziția a emis-o la propunerea directorului Centrului de Creație și Agreement căruia se subordonează bibliotecara, or dispozițiile art. 12 alin. (3)-(4) lit. a)-b) și alin. (7) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale stabilesc în mod imperativ acțiunile ce urmează a fi întreprinse de subiectul declarării averii și intereselor personale aflat în situație de conflict de interese real.

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 14 iulie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, Angela Zaporojan a depus apel nemotivat, iar la 1 septembrie 2022, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, a fost prezentată motivarea apelului împotriva hotărârii din 15 iunie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă, ca neîntemeiată.

Prin decizia din 7 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis apelul depus de Angela Zaporojan. S-a casat integral hotărârea din 15 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o nouă decizie potrivit căreia: S-a admis cererea de chemare în judecată depusă de Angela Zaporojan. S-a anulat actul de constatare nr. 134/08 din 18 iulie 2020 al Autorității Naționale de Integritate.

La 28 iunie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs nemotivat, care ulterior, la 26 octombrie 2022, a fost completat cu motivare împotriva deciziei din 7 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea actului judecătoresc emis de instanța de apel, cu menținerea hotărârii din 15 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

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

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

Recurenta a subliniat că Codul administrativ, cât și Legile cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132/2016 și privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17/2016, Legea integrității nr. 82 din 25 mai 2017 sunt legi organice, iar, potrivit prevederilor art. 7 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, în cazul în care între două acte normative cu aceeași forță juridică apare un conflict de norme, se aplică prevederile ultimului act normativ adoptat, aprobat sau emis, cu excepția situațiilor prevăzute la art. 5 alin. (3) și (4), circumstanță ce a fost ignorată de instanța de apel.

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

Autoritatea Națională de Integritate a menționat că instanța de apel eronat a concluzionat că cererea de angajare a Iuliei Zaporojan a fost acceptată de directorul Centrului de Creație și Agrement, care la rândul său, conform Regulamentului de organizare și funcționare a Bibliotecii publice Colonița, a propus Primarului satului Colonița, numirea acesteia în funcție de bibliotecar.

În opinia recurentei, Angela Zaporojan a încălcat prevederile art. 12 alin. (7) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale. Așadar, din momentul înregistrării cererii de angajare în funcție de bibliotecar a Iuliei Zaporojan (fiica ei)/ la momentul înaintării propunerii din partea directorului Centrului de Creație și Agrement privind emiterea dispoziției de numire în funcție a Iuliei

Zaporojan/ la momentul perfectării proiectului de dispoziție a Primarului satului Colonița, mun. Chișinău de numire în funcție a fiicei sale, unciă conduită a intimatei/reclamant era de a comunica în scris Autoritatea Națională de Integritate despre situația de conflict de interes real în care se afla la acel moment.

Recurenta a mai menționat că, nu pot fi luate în considerație argumentele instanței de apel ce ține de actele de constatare din 31 decembrie 2021, 14 martie 2022 și 24 martie 2022, deoarece prin Legea nr. 130 din 17 octombrie 2021 pentru modificarea unor acte normative, în vigoare din 29 octombrie 2021 și prin Legea nr. 96 din 14 aprilie 2022 pentru modificarea unor acte normative au fost operate modificări și completări la Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, îndeosebi în parte ce ține de sancțiunile aplicate. Așadar, actul administrativ contestat a fost emis anterior (2020) modificărilor operate în legislație, care au intrat în vigoare din 7 octombrie 2021 și 14 aprilie 2022.

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

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

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 7 iunie 2022, însă date privind notificarea acesteia lipsesc. Decizia integrală din 7 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Autorității Naționale de Integritate, la 28 septembrie 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție (f.d. 206).

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

La 27 octombrie 2022, prin intermediul oficiului poștal, în adresa intimatei Angela Zaporojan a fost expediată copia recursului depus de Autoritatea Națională de Integritate, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Până la examinarea recursului, Angela Zaporojan nu și-a valorificat drepturile sale procedurale și nu a depus referință.

La 23 noiembrie 2022, examinând admisibilitatea recursului depus de Autoritatea Națională de Integritate împotriva deciziei din 7 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, completul de admisibilitate specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție a dispus examinarea în fond a acestuia, în complet de cinci judecători.

Conform articolului 247 din Codul administrativ Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

În speță, completul specializat nu a considerat oportun de a cita participanții la proces și reprezentanții acestora pentru a se pronunța cu privire la problemele

invocate în recurs, deoarece criticele autorității recurente au fost expuse cu suficientă claritate, iar intimata prin referință și-a expus opinia asupra temeiniciei recursului.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins, cu menținerea deciziei instanței de apel din considerentele ce urmează.

Articolul 248 din Codul administrativ stipulează la alin. (1), lit. a) că examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care respinge recursul.

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

La rândul său, în corespundere cu art. 22 și art. 219, alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal administrate, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

În conformitate cu prevederile art. 194 din Codul administrativ, (1) în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept. (2) În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Recapitulând esența litigiului, în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține starea de fapt constatată de instanțe și confirmată de părți.

Astfel, probatoriul acumulat în materialele dosarului demonstrează că Angela Zaporojan deține funcția de demnitate publică și anume primar al satului Colonița, municipiul Chișinău și potrivit art. 3, alin. (1), lit. a) din Legea nr. 133 din 17 iulie 2016 privind declararea averii și intereselor personale, este subiect al declarării averii și a intereselor personale.

Potrivit art. 11 din Legea nr. 133 din 17 iulie 2016, persoanele de demnitate publică au obligația să evite conflictul de interese, iar în situația în care interesele personale ale subiectului declarării ar putea conduce la apariția unui conflict de interese real urmează a fi declarat.

Din speță rezultă că, prin dispoziția nr. 4-p din 3 ianuarie 2019 al Primarului satului Colonița, municipiul Chișinău, Angela Zaporojan, s-a dispus angajarea în câmpul muncii a Iuliei Zaporojan în funcție de bibliotecar la biblioteca din cadrul Centrului de Creație și Agrement. (vol. I, f.d. 87).

La 11 ianuarie 2019 între Primăria satului Colonița, municipiul Chișinău, în calitate de angajator, în persoana primarului Angela Zaporojan și fiica acesteia, Iulia Zaporojan, în calitate de angajat a fost încheiat contractul individual de muncă nr.

1/19, prin care ultima a fost angajată în funcția de bibliotecar la Biblioteca publică din satul Colonița, municipiul Chișinău.

Prin dispoziția nr. 89-p din 25 iulie 2019, Angela Zaporojan, în calitate de primar al satului Colonița, municipiul Chișinău, a dispus eliberarea din funcție a Iuliei Zaporojan din funcția de bibliotecar.

La 31 iulie 2019, de către consilierii locali Vera Caraman și Dumitru Ghimp au fost înaintate sesizări (nr. de înregistrare Col-227/19 și Col-809/19) în adresa Autorității Naționale de Integritate, prin care au adus la cunoștință autorității asupra conflictelor de interese comise de către primarul satului Colonița, Angela Zaporojan, și anume prin dispoziția nr. 4-p din 3 ianuarie 2019, a fost angajată Iulia Zaporojan în funcție de bibliotecar la Centrul de Creație din satul Colonița, fiind fiica primarului Angela Zaporojan (f.d. 1-2, 4-5 dosar administrativ).

Respectivele sesizări au fost repartizate aleatoriu spre verificare prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor, în ordinea alin.(1), art. 30 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 (f.d.25-25 verso, dosar administrativ).

La 16 august 2019, în conformitate cu prevederile art. 31 din Legea nr. 132/2016, conform procesului-verbal de inițiere a controlului nr. 205/05, în privința Angelei Zaporojan, primar al satului Colonița, municipiul Chișinău, a fost inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese la emiterea actelor administrative în privința fiicei (f. d. 33-33 verso, dosar administrativ).

Prin scrisoarea nr. 04-05/1760 din 16 august 2019 (f.d. 37, dosar administrativ), reclamanta a fost informată despre inițierea în privința sa a procedurii de control privind eventuala încălcare al conflictului de interese și despre drepturile prevăzute la art. 33 din Legea nr. 132/2016.

Prin solicitarea nr. 04-05/1759 din 16 august 2019, a solicitat de la Primăria satului Colonița, informații și documente necesare desfășurării controlului (f.d. 36, dosar administrativ).

Prin scrisoarea nr. 02/1-24-196 din 02.09.2019, semnată de Angela Zaporojan, primar al satului Colonița, înregistrată în cancelaria Autorității Naționale de Integritate la 5 septembrie 2019, cu nr. 3980, au fost expediate cererea de angajare a Iuliei Zaporojan, coordonată cu directorul Centrului de Creație și Agrement; acordul lui Sergiu Zaporojan, tatăl Iuliei Zaporojan, dispoziția de angajare nr. 4-p din 3 ianuarie 2019, contractul individual de muncă nr. 1/19 din 11 ianuarie 2019, cererea de demisie, dispoziția nr. 89-p din 25 iulie 2019 și copia buletinului de identitate al Iuliei Zaporojan (f.d. 60-72, dosar administrativ).

Prin scrisoarea nr. 04-08/2524 din 2 iunie 2020 (f.d.75-76, dosar administrativ), reclamanta a fost invitată la sediul Autorității Naționale de Integritate, pentru a-și prezenta punctul de vedere asupra obiectului controlului - respectării/nerespectării regimului juridic al conflictelor de interese reglementat de prevederile art. 12 și art. 14 din Legea nr. 133/2017 privind declararea averii și a intereselor personale, la emiterea actelor administrative în privința fiicei - Iulia Zaporojan, în termen de 15 zile de la recepționarea invitației (f.d.77, dosar administrativ). Totodată, ultimei i s-a adus la cunoștință prevederile art. 33 din Legea nr. 132/2016 (drepturile persoanei supuse controlului), precum și faptul că, în cazul în care nu are posibilitatea de a se prezenta la sediul Autorității Naționale de Integritate, poate expedia, în termen de 15

zile de la recepționarea invitației, punctul de vedere formulat în scris prin intermediul serviciului poștal sau la adresa de e-mail ion.nicolaev@ani.md

Potrivit actului de constatare nr. 134/08 din 18 iulie 2020, Autoritatea Națională de Integritate a constatat că Angela Zaporojan, primar al satului Colonița, mun. Chișinău, prin emiterea dispozițiilor 4-p din 3 ianuarie 2019 și 89-p din 25 iulie 2019 a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese reglementat de prevederile art. 12 alin. (4) lit. a)–b) și art. 14 alin. (3) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, deoarece nu a declarat în scris conflictul de interese real la Autoritatea Națională de Integritate și nu a așteptat soluționarea acestuia. S-a decis–sesizarea Judecătoriei Chișinău, în termen de 5 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în vederea încetării înainte de termen a mandatului de primar al satului Colonița, mun. Chișinău;

- decăderea Angelei Zaporojan din dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, inclusiv funcția de primar pe o perioadă de la 3 ani de la data încetării înainte de termen a mandatului;

- înscrierea Angelei Zaporojan, după încetarea înainte de termen a mandatului, în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică (vol. I, f.d.6-9).

În dezacord cu actul de constatare nr. 134/08 din 18 iulie 2020, Angela Zaporojan, invocând lipsa de intenție de a încălca regimul declarării conflictelor de interese, a depus prezenta acțiune, solicitând anularea acestuia și compensarea cheltuielilor de judecată.

Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, prin hotărârea din 15 iunie 2020, a respins acțiunea depusă de către Angela Zaporojan împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și compensarea cheltuielilor de judecată, constatând încălcarea prevederilor Legii nr. 133 din 17 iulie 2016 de către subiectul declarării, Angela Zaporojan.

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 7 iunie 2022, a casat hotărârea din 15 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani cu emiterea unei noi hotărâri, prin care a admis acțiunea depusă de către Angela Zaporojan, a anulat actul de constatare nr. 134/08 din 18 iulie 2020 emis de către Autoritatea Națională de Integritate.

Pentru a pronunța această decizie, Curtea de Apel a concluzionat cert că Autoritatea Națională de Integritate a încălcat termenul de efectuare a procedurii administrative, prin ce se denotă că actul de constatare este afectat de vicii de legalitate și urmează a fi anulat. Or, încălcarea termenului de efectuare a controlului, constituie o încălcare a procedurii stabilite de lege și constituie temei de anulare a actului de constatare, or, emiterea actului de constatare peste termenul procedurii administrative, prezumă că acesta a fost emis în afara unei proceduri de control.

Verificând legalitatea deciziei contestate, în raport cu motivele recursului și cadrul legal aplicabil speței, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată că instanța de apel, reieșind din temeiurile și obiectul acțiunii, cu aplicarea corectă a legii materiale, stabilind circumstanțele care au importanță pentru soluționarea justă a cauzei și având la bază

cumulul de probe administrate la caz, corect a ajuns la soluția temeiniciei acțiunii înaintate de Angela Zaporojan.

În conformitate cu art. 2 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 conflict de interese este situația în care subiectul declarării are un interes personal ce influențează sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii.

Conform aceleiași norme, interesul personal este orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale.

Art. 3 alin. (1) lit. a) și alin. (2) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 stipulează că subiecții ai declarării averii și a intereselor personale sunt persoanele care dețin funcțiile de demnitate publică prevăzute în anexa la Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Subiecții prevăzuți la alin. (1) sunt incluși în Registrul electronic al subiecților declarării averii și a intereselor personale, ținut de Autoritatea Națională de Integritate.

În conformitate cu art. 12, alin. (1) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016, subiectul declarării se poate afla în conflicte de interese ce pot fi împărțite în următoarele categorii:

- a) conflict de interese potențial;
- b) conflict de interese real;
- c) conflict de interese consumat.

Din conținutul aceleiași norme rezultă că conflictul de interese potențial reprezintă situația în care interesele personale ale subiectului declarării ar putea conduce la apariția unui conflict de interese real și care se declară în condițiile art.4–7. Conducătorul ierarhic superior acordă consultanță privind evitarea survenirii unui conflict real ca efect al celui potențial.

Conflictul de interese real apare în cazul în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi sunt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

Conflictul de interese consumat reprezintă fapta subiectului declarării de rezolvare a unei cereri/unui demers, de emitere a unui act administrativ, de încheiere directă sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, de luare sau de participare la luarea unei decizii în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică cu încălcarea prevederilor alin. (4) și (7).

Conform aliniatului (4) al art. 12 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016, în cazul apariției unui conflict de interese real, subiectul declarării este obligat: a) să informeze șeful ierarhic sau organul ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se află; b) să nu

rezolve cererea/demersul, să nu emită actul administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, actul juridic, să nu ia sau să nu participe la luarea deciziei în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică până la soluționarea conflictului de interese.

La rândul său, aplicabile litigiului sunt și prevederile art. 10 alin. (1) al Legii nr. 133 din 17 iunie 2016, care stipulează că controlul averii și al intereselor personale, al respectării regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor ale subiecților declarării se efectuează de către Autoritatea Națională de Integritate în conformitate cu Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

Conform art. 28 alin. (1) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, 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 și al restricțiilor. Sesizarea făcută de persoane fizice sau juridice cu rea-credință atrage după sine răspunderea juridică a celui care a făcut sesizarea.

La acest capitol, Colegiul reține și prevederile art. 37 alin. (1) și (3) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, potrivit cărora după repartizarea aleatorie a sesizării de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor, inspectorul de integritate va dispune începerea controlului.

În cadrul procedurii de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților sau al restricțiilor, inspectorul de integritate are obligația de a invita persoana supusă controlului să-și prezinte punctul de vedere printr-o scrisoare recomandată cu aviz de primire sau prin orice alt mijloc care confirmă informarea (telegramă, fax, e-mail etc.). Punctul de vedere al persoanei supuse controlului poate fi prezentat în termen de 15 zile de la recepționarea invitației. Dacă recepționarea invitației pentru a prezenta un punct de vedere nu este confirmată mai mult de 30 de zile de la expedierea acesteia, inspectorul de integritate întocmește actul de constatare numai după expirarea a 15 zile de la expedierea unei invitații repetate, indiferent de faptul dacă a fost sau nu confirmată recepționarea acesteia.

Iar conform art. 38 alin. (1) lit. a) și alin. (2) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, în urma controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților sau al restricțiilor, inspectorul de integritate emite un act de constatare în cazul în care stabilește că 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. Actul de constatare privind încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilității sau al restricțiilor se întocmește în conformitate cu

prevederile art. 35 și se aduce la cunoștința persoanei vizate de acesta în termen de 5 zile lucrătoare de la data întocmirii.

Raportând la caz cadrul legislativ enunțat, instanța de recurs consideră că instanța de apel temeinic și legal a anulat actul de constatare nr. 134/08 din 18 iulie 2020 al Autorității Naționale de Integritate din considerentul emiterii cu încălcarea procedurii.

Or, din materialele cauzei s-a stabilit cu certitudine ilegalitatea materială de fond a actului administrativ contestat, prin nerespectarea termenului procedurii administrative.

În acest sens, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, în activitatea sa Autoritatea Națională de Integritate, cu prioritate, se bazează pe 3 legi organice și anume: Legea nr.132 din 17 iunie 2016, Legea nr.133 din 17 iunie 2016 și Codul administrativ nr.116 din 19 iulie 2018 (în vigoare din 1 aprilie 2019).

Instanța de recurs decelează că, nici Legea nr.132 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și nici Legea nr.133 privind declararea averii și a intereselor personale nu instituie careva norme cu privire la termenii de finalizare a procedurii de control și de emiterie a actului de constatare.

În același timp, în Codul administrativ este prevăzut un capitol aparte (capitolul III, art.60-65) care expres reglementează termenele în procedura administrativă.

Astfel, conform art. 60 alin. (1), (4) și (5) din Codul administrativ, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel.

Din motive justificate legate de complexitatea obiectului procedurii administrative, termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile. Această prelungire are efect doar dacă este comunicată în scris participanților la procedura administrativă în termen de 30 de zile, împreună cu motivele prelungirii.

Colegiul accentuează că, nici o altă prevedere legală, care să fie pertinentă și aplicabilă acestor raporturi juridice, nu instituie alte termene, prin urmare se vor aplica cerințele capitolului III din Codul administrativ, iar drept consecință, în sensul art. 60 alin. (5) Codul administrativ, în mod excepțional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăși 90 de zile.

Cu alte cuvinte, în prezenta speță, Autoritatea Națională de Integritate a avut la dispoziție un termen maxim de 90 zile pentru a finaliza procedura administrativă.

Or, în virtutea art. 27 din Codul administrativ, în cazul în care prezentul cod sau alte legi speciale nu impun un anumit termen, autoritățile publice trebuie să acționeze într-un termen rezonabil, însă, în contradicție cu raționamentul Autorității Naționale de Integritate, art. 60-art. 65 din același cod stabilește exact termenele procedurii administrative, situație care exclude aplicarea la caz a termenului rezonabil.

Așadar, Colegiul lărgit consideră că instanța de apel a stabilit corect că, începutul termenului de control corespunde zilei în care la Autoritatea Națională de

Integritate a fost înregistrată sesizarea în privința Angelei Zaporozjan, primar al satului Colonița, municipiul Chișinău, adică datei de 31 iulie 2019 și, respectiv, procedura de control urma a fi finalizată în termen de 30 zile, adică la data de 30 august 2019, cu posibilitatea prelungirii termenului cu cel mult 15 zile, dar, în orice caz, procedura administrativă nu putea depăși 90 zile și trebuia finalizată la 29 octombrie 2019, însă aceasta a fost finalizată la 18 iulie 2020, adică peste 11 luni și 18 zile.

Iar careva acte din care ar rezulta prelungirea termenului dat de către Autoritatea Națională de Integritate nu se atestă.

La acest capitol, instanța de apel just a reținut că, în elementul formal se include respectarea competenței, dispozițiilor referitor la procedură și cerințele de formă a actului administrativ, ce implică respectarea termenilor în procedura administrativă reglementate în dispozițiile art. 60 din Codul administrativ, însă acestea nu se atestă la caz.

Drept urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție apreciază critic argumentul recurente precum că actul administrativ a fost emis cu respectarea termenilor. Or, art. 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 n baza prevederilor legale.

De asemenea, instanța de recurs reține că la caz nu poate fi invocat nici faptul respectării unui termen rezonabil de examinare a procedurii administrative, reieșind din faptul că dosarul nu este complex, iar acțiunile desfășurate de către inspectorul de integritate pe caz nu sunt voluminoase.

În temeiul celor expuse, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că, în speța dată nu sunt întrunite temeiurile de ilegalitate a actului de contestare nr. nr. 134/08 din 18 iulie 2020 al Autorității Naționale de Integritate, din motivul nerespectării termenilor prevăzute de Codul administrativ,

În aceste condiții, nu pot fi reținute argumentele recurente precum că instanța de apel la examinarea cauzei a aplicat și interpretat greșit normele de drept material, deoarece acestea sunt declarative, lipsite de suport legal și probatoriu.

Distinct de cele menționate mai sus, având în susținere jurisprudența CEDO și anume cauza Rebai și alții contra Franței, Comisia Europeană a Drepturilor Omului, 25 februarie 1995, nr.26561/1995, unde Curtea a menționat că „... art. 6 § 1 al Convenției, nu impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes”, instanța de recurs consideră necesar de a respinge și alte argumente invocate în cererea de recurs în sensul celor descrise.

Față de cele ce preced, având în vedere faptul că decizia instanței de apel este întemeiată, iar temeiurile invocate de către recurentă sunt lipsite de suport legal, 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 respinge recursul și de a menține decizia instanței de apel.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. a), art. 248 alin. (2) Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se respinge recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate.

Se menține decizia din 7 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a Angelei Zaporojan împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței, judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Iurie Bejenaru

Galina Stratulat

Mariana Pitic

Nicolae Craiu